



3 1761 11652939 7

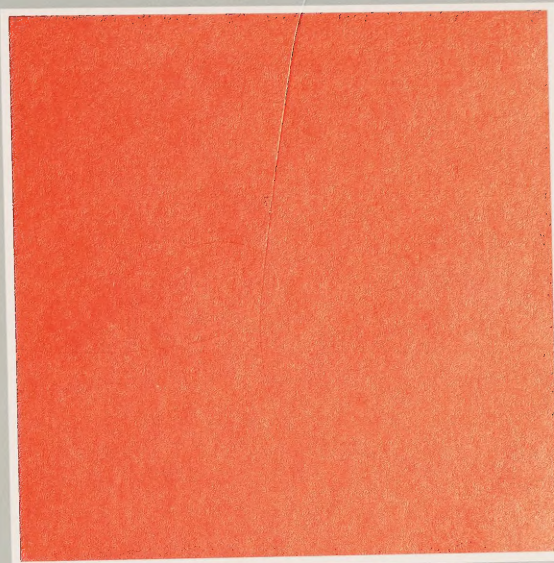


Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116529397>

CA20N
L95
-R28

210



Annual Report 1991



Workers' Compensation Appeals Tribunal
Tribunal d'appel des accidents du travail



ANNUAL REPORT 1991



Ontario Workers' Compensation Appeals Tribunal
505 University Avenue
7th Floor
Toronto, Ontario
M5G 1X4

ISSN: 1181-6031
© 1992

Contents

INTRODUCTION	v
--------------	---

REPORT OF THE TRIBUNAL CHAIR

TRIBUNAL'S PERFORMANCE:	
CHAIR'S ASSESSMENT	1
Decision Quality and the Problem of Complexity	1
The Hearing Process	5
Backlog	6
INFORMATION TECHNOLOGY	9
ADVISORY GROUP	10
ALTERNATE CHAIR	11
TRIBUNAL ALUMNI	12
HIGHLIGHTS OF THE 1991 CASE ISSUES	12
Re-employment Under Bill 162 Amendments	12
Occupational Stress	13
Occupational Disease	14
Chronic Pain and Fibromyalgia	14
Transfer of Costs Between Employers	15
Classification of Employers	16
Miscellaneous	16
JUDICIAL REVIEW ACTIVITY	16
Other Matters	17

THE TRIBUNAL REPORT

THE APPEAL PROCESS	19
VICE-CHAIRS, MEMBERS AND STAFF	21
TRIBUNAL COUNSEL OFFICE	21
Intake	21
Case Description Writers	21
Pre-hearing Legal Workers	21
Lawyers	22
Medical Liaison Office	22
Post-hearing Legal Workers	24
INFORMATION DEPARTMENT	24
Publications	24
Library Highlights	25
SYSTEMS DEPARTMENT	26
Case Tracking	27

YEAR END STATISTICAL SUMMARY	28
Introduction	28
Cases Received	29
Cases Closed	31
Case Completion Times	32
Hearings and Decisions	35
Cases in Inventory	38
FINANCIAL MATTERS	39

APPENDIX A

VICE-CHAIRS AND MEMBERS IN 1991	43
VICE-CHAIRS AND MEMBERS — RE-APPOINTMENTS	45
VICE-CHAIRS AND MEMBERS — EXPIRED APPOINTMENTS AND RESIGNATIONS	46
NEW APPOINTMENTS DURING 1991	47
SENIOR STAFF	49
MEDICAL COUNSELLORS	49

APPENDIX B

REPORT AND FINANCIAL STATEMENTS DECEMBER 31, 1990	51
--	----

INTRODUCTION

The Workers' Compensation Appeals Tribunal is a tripartite tribunal established in 1985 to hear appeals from the decisions of the Ontario Workers' Compensation Board. It is a separate and self-contained adjudicative institution, independent of the Board.

This report is the Tribunal Chair's and the Tribunal's annual report to the Minister of Labour and to the Tribunal's various constituencies. It describes the Tribunal's operational experience during the reporting period and covers particular matters which seem likely to be of special interest or concern to the Minister or to one or more of the Tribunal's constituencies. The reporting period for this report is the 1991 calendar year.

This is the third annual report to be titled "Annual Report" and to cover a calendar year. The first three reports, distinctively titled because of their special role in recording the Tribunal's formative years, were the First Report, the Second Report, and the Third Report. They cover respectively the periods of October 1, 1985, to September 30, 1986; October 1, 1986, to September 30, 1987; and the fifteen-month period from October 1, 1987, to December 31, 1988.

This Annual Report comprises, in effect, two reports: The Report of the Tribunal Chair and The Tribunal Report. The Report of the Tribunal Chair reflects the personal observations, views and opinions of the Chair. The Tribunal Report covers the Tribunal's activities and financial affairs, and developments in its administrative policy and process.

REPORT OF THE TRIBUNAL CHAIR

TRIBUNAL'S PERFORMANCE: CHAIR'S ASSESSMENT

It is my considered opinion that again in 1991 the Tribunal may be fairly said to have discharged its statutory responsibilities appropriately and efficiently. Completion times were better than in 1990 or 1989, the quality of decisions remained high, the Tribunal's procedures and process continued to meet with general acceptance, and expenses were held within budget.

Decision Quality and the Problem of Complexity

In this year's assessment, I would like to address the subject of the nature and quality of the Tribunal's decisions. The quality and appropriateness of its decisions are the most important measurements of success for this Tribunal, but in recent annual reports I have not had the opportunity to examine the Tribunal's performance in this key area.

It is difficult to have standards of decision quality that are capable of a wholly objective assessment. The Tribunal, however, has a set of "hallmarks" of decision quality against which it measures its decisions. A list of these hallmarks is found on page 2. They were approved in written form in 1989 as part of the Tribunal's Statement of Mission, Goals and Commitments and I remain confident that they are standards of decision quality that are appropriate and necessary for this Tribunal.

Judged against those standards, the general quality of the Tribunal's decisions has been, and continues to be, in my opinion, excellent.

I base my opinion most confidently on my own professional assessment of the many decisions that I read in the normal course of my duties, particularly those which I encounter while administering requests for reconsideration of Tribunal decisions. However, my opinion is confirmed by a number of objective sources.

These include, first, the informal feedback from professional workers' compensation advocates. This feedback, while sometimes indicating disappointment with the results in particular decisions, continues to reflect a reasonable level of respect for the Tribunal's decisions generally.

HALLMARKS OF DECISION QUALITY

The Tribunal is committed to devoting its best efforts to having Tribunal decisions comply reasonably with the following hallmarks of a good-quality adjudicative decision:

- (a) It does not ignore or overlook relevant issues fairly raised by the facts.
- (b) It makes the evidence base for the panel's decisions clear.
- (c) On issues of law or on generic medical issues, it does not conflict with previous Tribunal decisions unless the conflict is explicitly identified and the reasons for the disagreement with the previous decision or decisions are specified.
- (d) It makes the panel's reasoning clear and understandable.
- (e) It meets reasonable standards of readability.
- (f) It conforms reasonably with Tribunal standard decision formats.
- (g) From decision to decision the technical and legal terminology is consistent.
- (h) It contributes appropriately to a body of decisions which must be, as far as possible, internally coherent.
- (i) It does not support permanent conflicting positions on clear issues of law or medicine. Such conflicts may occur during periods of development on contentious issues. They cannot be a permanent feature of the Tribunal's body of decisions over the long term.
- (j) It conforms with applicable statutory and common law and appropriately reflects the Tribunal's commitment to the rule of law.
- (k) It forms a useful part of a body of decisions which must be a reasonably accessible and helpful resource for understanding and preparing to deal with the issues in new cases and for invoking effectively the important principle that like cases should receive like treatment.

A second source is the reports that the Ombudsman makes to the Tribunal following her investigations of Tribunal decisions pursuant to complaints that she receives from workers or employers who have been unsuccessful at the Tribunal. In the first place, the number of Ombudsman complaints in workers' compensation matters has dropped dramatically from pre-1985 levels. This in itself indicates increased acceptance of Tribunal decisions, even by losing parties. More to the point, however, is that a high proportion of these complaints are found by the Ombudsman to be unsubstantiated.¹ Her reports to the unsuccessful complainants, following a full investigation by her expert workers' compensation staff, continue to reflect a thorough respect for the general quality of the Tribunal's decisions.

A third source of objective confirmation of the decisions' quality is the small proportion of decisions which are the subject of applications to the courts for judicial review and the respect that the Divisional Court has given to the decisions which have come before it.

¹ In 1991 the Ombudsman reported on complaints in 106 cases and found reason to doubt the reasonableness of the decision in only six. (These were treated by the Tribunal as amounting to a request for reconsideration and were referred to reconsideration panels.)

The 1990 Coopers and Lybrand Report, which was referred to in the 1990 Annual Report, also confirmed the quality of Tribunal decisions. The Tribunal, it said, “renders high-quality adjudicative decisions which are fair, balanced, consistent and fully-reasoned”.

However, as good as the decisions may be, it is essential to recognize that the Tribunal frequently finds itself unable to write them in language simple enough for the parties to the case to understand. The Coopers and Lybrand Report noted this reality and while praising the general quality of the decisions called for increased efforts at simplifying the language.

I believe it is important that the permanent record of the Tribunal’s work, which these annual reports provide, include a full examination of this problem of the complexity of Tribunal decisions. It is for that purpose that I address the problem here.

The problem, I note, is not in fact as extensive as is sometimes thought. The length of decisions is usually seen as one of the indicators of complexity and statements about the complexity of the Tribunal’s decisions are unduly influenced by what seems to be a general impression that the Tribunal’s decisions are *typically* long decisions. That impression is mistaken.

When the ordinarily very short decisions on issues such as access to files are excluded, and the remaining 636 decisions (in effect, the decisions about entitlement and the level of benefits) that were released in 1991 are listed in order of the length of decision, the following information emerges:

1. The first 25 per cent (159) of the decisions on that list average 4.2 pages.
2. The second 25 per cent, 6.2 pages.
3. The third 25 per cent, 8.0 pages.
4. The final 25 per cent, 15.9 pages.
5. The *median* decision length is 7.0 pages.
6. Only 26 decisions (4 per cent of the total) exceed 20 pages and only four decisions run to 50 pages or more.

I must also emphasize that the Tribunal has always valued and encouraged simple and readable writing. To that end we have organized in-house decision-writing seminars and have supported decision-writing programs offered by other organizations. We have also acquired a grammar and style checking computer program. This program analyzes writing against various standards of simplicity, and our decision writers are encouraged to check their writing from time to time through analysis by that program. In my opinion, for the most part, the Tribunal’s panel chairs do write clearly and simply.

The fact remains, however, that many of our decisions will not be understandable to some of the parties to the case. The Tribunal often has to rely on the parties’ professional representatives or its own staff to explain the decision to the parties. This situation is highly regrettable, but the Tribunal’s constituencies must understand that for a significant number of cases the situation cannot be corrected. It is a problem that stems from the very nature of the workers’ compensation subject and is built into the role which the Tribunal must play in the workers’ compensation system.

The difficulty is rooted in the Tribunal's commitment to explaining fully in writing why it came to the conclusion that it did in a particular case and why it could not accept the submissions of the unsuccessful party. The Tribunal's obligation to give reasons for its decisions is specified in the statute, but full reasons for the decisions are also essential from a policy point of view. The problem with the commitment to full reasons, however, is that these reasons frequently are inescapably complex.

This unavoidable complexity has a number of roots.

First, the nature of the Tribunal's reasons is to a large extent dictated by the nature of the Tribunal's role within the workers' compensation system. As the final appeal body in a system where there is no right of appeal to the Courts, the Tribunal is responsible for functions that go well beyond making fair decisions in individual cases. They include the resolution, on a consistent and system-wide basis, of problems that involve: ambiguous statute language; the definition of the limits of entitlement in cases at the margins of the system's coverage; controversial medical or scientific issues; and the supervision of the system's commitment to treating like cases in a reasonably like manner. To properly fulfil these functions the Tribunal's decisions must be concerned with underlying principles and reconciling themes.

Second, the factual, medical, scientific and legal issues facing the Tribunal are often, unavoidably complicated. Cases that reach the Tribunal (about 1 to 2 per cent of the system's total caseload) commonly involve such issues as jurisdiction, standards of proof, the role of presumptions, the implications of epidemiological studies, burdens of proof, conflicting or inconclusive expert medical or scientific evidence, retroactivity, the interpretation of ambiguous or deficient statute language – to name only some. Furthermore, these issues have to be considered in the context of cases where the extent of disabilities is not always self-evident, the often multiple causes of disabilities are frequently obscure and/or medically or scientifically complex, and the connection of disabilities to the workplace is not always plain.

Third, as the final level of appeal in the compensation system, the Tribunal must make decisions that are inherently provocative. The statute has established a system that provides some disabled members of society with income replacement benefits, but denies them to others. It then makes private businesses responsible for funding the system. The controversial nature of the issues that arise from such a system, and their large impact on the parties involved, call upon the Tribunal for especially thorough explanations of its decisions.

Finally, the Tribunal's role requires its panels to write reasons in individual cases that will serve the purposes of more audiences than just the worker or employer parties in that case. Other groups to whom the decisions must be addressed include: the WCB's administrators and the WCB's board of directors; other Tribunal adjudicators considering future cases or who may be called upon to reconsider the decision in question; Tribunal professional staff; the system's stakeholders and their professional advisers; workers' compensation professional advocates and advisers; prospective parties and their representatives in future cases; the government, opposition parties and their expert advisers; the media; and, on occasion, the Courts.

To meet the needs of these audiences, the reasons must be comprehensive, technically sound, and persuasive. Furthermore, they must relate in compatible language to relevant professional literature in the medical, scientific and legal fields.

Given all of these circumstances, the hard truth is that simplicity is frequently not an option.

I am, of course, aware of some feeling within the employer and worker communities that it is only since the creation of the Appeals Tribunal in 1985 that the workers' compensation subject has become complicated. I do not, however, accept any cause-and-effect relationship. The complexity has always been there; the difference is that now it must be made public. The Tribunal is merely the designated messenger.

The Hearing Process

Another aspect of the Tribunal's performance which I should like to address particularly is the quality and appropriateness of the Tribunal's hearing process. Coopers and Lybrand had reported "an overwhelming perception" of the client communities that the Tribunal's process was "ponderous and overly legalistic" and that "panels do not have sufficient control over the decision process because of the role of staff".

In the 1990 Annual Report, I recorded our "particular surprise" at these criticisms of the adjudicative process. They seemed to be remarkably inconsistent with the generally positive feedback on the adjudicative processes that by 1989 my colleagues and I were commonly receiving from our usual contacts within the employer and worker communities. As reported in the 1990 Annual Report, in response to those criticisms the Tribunal Chair and Alternate Chair had embarked on a series of meetings with the major players in both the worker and employer communities throughout the Province to hear their views on the Coopers and Lybrand Report, and in particular on the Coopers and Lybrand criticism of the adjudicative process.

Those meetings were completed early in 1991 and confirmed to our satisfaction that indeed the criticism of the process was, as of that time at least, unwarranted.

I should mention that the role of staff in the pre-hearing identification of issues has been adjusted since 1989 so that substantial decisions affecting the conduct of a case are now almost always decided in the first instance by the hearing panel. (They had always been decided ultimately by the hearing panels but interim staff determinations made in anticipation of the hearing panels' wishes and in an effort to shorten the hearing process had been the source of client frustration). Thus, one of the Coopers and Lybrand criticisms was in the course of being corrected while its report was in progress.

I am satisfied that the Tribunal's hearing processes are fair and effective, and if the Coopers and Lybrand "legalistic" criticism is meant to refer to a preoccupation with rules for their own sake, I am also satisfied that that criticism is not justified. In a hearing process dealing with complex and contentious issues which are often of great significance to the parties, considerations of both fairness and efficiency as well as principles of law require some structure and predictability in the process. We have, accordingly, established such practice directions as we have found to be necessary for those purposes. Furthermore, each of our hearing panels will normally conduct its hearings in accordance with a common hearing structure that we have found to be fair and efficient. But from the Tribunal's inception we have been committed to the rejection of any preoccupation with rules for their own sake.

As with the quality of decisions, I base my opinion concerning the appropriateness of the Tribunal's procedures and process most importantly on my own professional judgment in such matters but that opinion is buttressed by a number of objective indicators: the information obtained through the 1990 meetings with stakeholders; the ongoing feedback received routinely from the employer and worker communities; the reaction of people newly appointed to Tribunal adjudicative positions with previous experience of the process of other tribunals; and the high level of satisfaction with the process of the Tribunal's own members. It is, in my view, especially significant that the worker and employer members who are representative of their communities' interests at the Tribunal, also indicate a high level of satisfaction with the Tribunal's processes.

Backlog

During the latter part of the reporting period, I was asked to respond to a questionnaire administered to all agencies pursuant to a Management Board review of agencies, boards and commissions. One of the questions was whether we had a backlog situation.

In the course of answering that question, I found it necessary to discuss my understanding of the concept of backlog, and I think both the answer and that discussion are important enough to be repeated here.

If the backlog question is whether there are cases piled up at the Tribunal's door which the Tribunal isn't getting to, the answer is no. We are able to deal with cases as they come in. But the question, of course, is not that simple.

In responding to an inquiry about backlogs it is important that the terminology be clear. If one conceives of the Tribunal's process as a pipeline, then a backlog is caused by unplanned or undesirable constrictions at various places in the pipeline. And if there are no constrictions of that nature, there is no backlog, even though the pipeline will be full of cases at various stages of completion. The number of cases that would be in the pipeline if there were no unplanned or undesirable constrictions is, in my terminology, the Tribunal's *workload*, and the number of cases that are there because of such constrictions is the Tribunal's *backlog*. The backlog and the workload together comprise the *inventory* of cases at the Tribunal.

The Tribunal's inventory of cases totalled 1,335 at the end of 1991. This contrasts with 1,541 at the end of 1990, 1,612 at the end of 1989 and 2,009 at the end of 1988. This steady reduction has been achieved in a period when the incoming caseload has been about the same each year.

Deciding whether cases are in the pipeline only because of unplanned or undesirable constrictions is a judgment call on a number of levels.

First, all processes have planned constrictions that are considered desirable or at least acceptable. These consist, on the one hand, of the process elements themselves as they have been selected and designed by the process designers and, on the other, of the reasonable limitations on the resources available to operate such elements.

Thus, the creation of an external appeals tribunal extended the time it takes to finally complete a workers' compensation case, and the nature of the resources made available to the tribunal determined ultimately the length of that extension. A WCAT example at a less macro level would be the pre-hearing review of the sufficiency of the medical evidence in the file. The time it takes to do that review extends the time it takes to complete the appeal, and the number of staff employed on the review determines the length of that extension.

Whether the reasons for the pre-hearing medical review justify adding *any* additional time to the appeal process and, if they do, how much time – and therefore what limitations on the resources applied to the review are warranted – are, like the question about the existence of the Tribunal, questions on which reasonable people may differ. Answers to these questions require personal judgments about what constitutes an adequate adjudication process and about how the needs of such a process can be most efficiently and effectively met, and about how much time it is reasonable or fair to devote to the process. Furthermore, they assume the availability of such funding as can be demonstrated to be required for the efficient operation of the elements of the process which have been judged to be necessary.

The various elements of the Tribunal's process are always under review and are subject to continual adjustments in response to the Tribunal's developing experience. For example, in 1992 we will experiment with the increased use of pre-hearing conferences in out-of-Toronto cases. But, at this point in time, the process elements and the resources we are applying to those elements reflect my colleagues' and my best judgment as to what is fundamentally necessary to perform the Tribunal's statutory assignment within an acceptable time frame.

There is also, then, the question of whether the agreed upon resources are being applied to the accepted elements as efficiently as possible. Could a particular element of the process be done faster by organizing and managing it better? Thus, is it necessary for the pre-hearing work to take, on average, 40 days, or with better organization could it be done in 30? Again, this is question of judgment.

For anyone who disagrees with these judgments, the number of cases in the pipeline which in their opinion wouldn't be there if there were a different process design (if we didn't, for example, do a pre-hearing review of medical evidence), or if there were a bigger budget, or if the system were organized and managed better, will be fairly regarded as backlog.

It currently takes a typical entitlement case about 7.5 months to make its way through the Tribunal's process from beginning to end. In 1985, when the Tribunal's process was first being planned, the goal of an average six-month turnaround time was regarded as reasonable. In 1988, the Tribunal Chair accepted the then Minister of Labour's request that the goal for the average turnaround time be reduced to four months. But here we are at the end of 1991 experiencing a typical turnaround time of 7.5 months.

Thus, if our own 1985 judgment were still considered sound, we would say that the Tribunal was currently running about 1.5 months behind our goal, or that we had a backlog of about 267 cases (1.5/7.5 of the inventory at the end of the reporting period). If the 1988 goal of four months is still considered a reasonable goal, our backlog is about 623 cases.

It is my own view that the Tribunal's process design has demonstrated its validity and there are no elements of the present design which are not necessary for the Tribunal to accomplish its role as that role is defined by the statute.

As far as the efficiency of the operation is concerned, I still think it may be possible to reduce the typical turnaround time perhaps to about seven months. We will know better after we have had the assistance of the new case tracking system for a few months.

However, barring a substantial budget increase, six months or four months can now both be seen, in my view, to be unrealistic goals. Indeed, given that almost four months is typically devoted to negotiating a hearing date with the parties and then waiting for the agreed hearing date, neither goal would be feasible, even with additional resources, without reverting to arbitrary hearing dates, an approach that has been proven not to be acceptable to the parties or their representatives.

If a seven-month typical turnaround time turns out to be reasonable, then, relative to that standard, we are currently running a backlog, overall, of about 89 cases.

One segment of the Tribunal's pipeline in which there is evidence of a backlog-creating constriction is decision writing. The overall achievement of writing decisions within 60 days on average is not, given the increasing complexity of our cases, significantly out of line, if at all. However, we continue to have a batch of especially old cases that take over 12 months to complete after they reach a ready-to-write status. The number of these is not large in the overall scheme of things (there are about 30 of these cases at any one time), and they are inevitably highly complicated and difficult cases which may be expected to take several months to complete in the best of circumstances. However, this batch of cases is larger than is necessary, and we are making every effort to bring the writing of these cases under better control.

One of the things about pipelines that it is very important to bear in mind in this era of increasingly restrained budgets is that reductions in available resources for operating a pipeline do not lengthen the pipeline; they can only be met either through more efficient operation or by shortening or narrowing the pipeline.

There is an intuitive tendency to think of the consequences of cutbacks in the funding of adjudication activities in terms only of added delays, to see them, in effect, as merely lengthening the pipeline, but this is an optimistic and wrong view. Once the potential for more efficient operation of existing process elements has been exhausted, and further shortening of the pipeline (the outright elimination of some of the process elements) has proven impracticable (or illegal), then the final effect of remaining resource cutbacks will be to narrow the pipeline and thus to altogether prevent the tribunal from performing some proportion of its statutory responsibilities.

If the resources available to a tribunal were reduced to the point that permitted the processing of only 75 cases a month when 100 were being received, a tribunal would be faced with a backlog that was always growing. In the short run, the true implications of such a cutback would be obscured by the fact that the change will be evidenced only by finite additional delays in individual cases as appellants waited for their cases to enter the pipeline (once in the pipeline, the process time would be the same). But the underlying reality would be that the tribunal is now equipped to process only 75 per cent of the cases arising under its statute.

To date, this Tribunal has not been faced with any such conundrum, and I mention it here only because of the general environment of “deep” budgetary restraint, and of the particular importance in such an environment of keeping the thinking clear.

INFORMATION TECHNOLOGY

As 1990 drew to a close, the Systems Department, in conjunction with the Tribunal’s Chief Information Officer, completed a plan for a major enhancement of the Tribunal’s information technology. This included a business case that was submitted to Management Board of Cabinet in February 1991. The major emphasis of this document was the need to correct a serious overload situation that existed as a result of an increasing dependence on the use of automation in the processing of appeals. The existing five-year-old computer system had assumed an indispensable role in the daily production of all documents relating to the approximately 1,200 decisions the Tribunal issues annually. It was also used extensively for internal and external documents and correspondence. This overload situation had led to unsatisfactory response times, and stood in the way of the development of new end-user applications. Concern over the anticipated effects of Bill 162, which is expected to significantly increase the Tribunal’s case load, made the need to upgrade even greater.

Management Board of Cabinet approved the business case and a tender was released in May. A contract was reached a short time later. The installation of a significantly enhanced computer system followed, and its testing and evaluation are expected to continue into the early part of 1992. The new system was selected for its ability to support current computer applications as well as the development of new ones. Case Tracking is the first new project to be undertaken.

The past five years have seen a substantial decrease in cost and corresponding increase in speed and capacity of computer equipment. This trend was an added incentive to upgrade, enabling the Tribunal to implement a cost-effective, case tracking system – the original ideas for which had to be shelved in the past due, in important measure, to inadequate computer resources. As of the end of the reporting period, the new case tracking system is in the final stages of software development and testing. Its aim is to provide more up-to-date statistical information about cases and case load, with faster and easier access to this information. Implementation is scheduled to commence in February 1992, beginning with the Records and Intake departments, and will continue with other departments as the year progresses.

ADVISORY GROUP

In the summer of 1985 when the Tribunal was in the planning stages, I had organized an *ad hoc* group of interested parties which we called the Advisory Group and which served as a convenient forum for constituency feedback on our plans, particularly our plans for the hearing process.

That group was very successful, in my view, in ensuring that what we did in the development of the Tribunal we did with a full understanding of the constituencies' concerns and that where we did things that did not meet with the constituencies' approval there had at least been full opportunity for input from them and for explanation from us as to the reasons for not accepting the constituencies' views. A description of the Advisory Group and its role appeared in the Tribunal's First Report.

As the Tribunal emerged from its developmental phase the need for such a group was not felt as strongly by me or the Tribunal and this, coupled with the unmanageable size to which the Group had grown, led to the concept falling into disuse. The last meeting of the Group in its original form took place in the spring of 1988. Thirty-four people attended that meeting, not counting Appeals Tribunal members and staff.

One of the themes in the Coopers and Lybrand Report was a concern about the Tribunal's accountability to its client communities, and the report recommended a renewed commitment to the idea of an Advisory Group. This recommendation coincided with a growing interest within the communities, and at the Tribunal as well, for a forum for routine consultation on process and administrative issues and led in the spring of 1991 to the establishment of a steering committee for the development of a new Advisory Group. The Steering Committee met on March 6, 1991. The new Advisory Group, consisting of five representatives from worker and employer organizations respectively and senior representation from the Tribunal's members and staff, met for the first time on September 11, 1991. It has been agreed that it will meet regularly, probably on a bimonthly basis. The Group's "Charter" may be seen in the following extract from my memorandum to the Group dated April 12, 1991:

The Tribunal's Commitment

The Tribunal is interested in participating fully in the Advisory Group and, on behalf of the Tribunal, the Tribunal Chair makes the following commitments:

1. The Tribunal will participate in regular meetings of the Advisory Group held at regular intervals, as decided by the external members of the Group.
2. The Tribunal representation in the Group will continue to include the Tribunal Chair and Alternate Chair as well as experienced worker and employer members of the Tribunal.
3. The Tribunal will provide to the Group information about the Tribunal and its operations as requested by the external members, provided that obtaining such information is practicable and not inconsistent with any confidentiality requirements or other obligations.
4. The Tribunal will also provide the Group with an opportunity for input on any changes of strategic significance which the Tribunal is proposing in its administrative, practice or procedure policies.
5. The Tribunal undertakes to give careful consideration to criticisms or proposals emanating from the external members of the Group, and to report to the Group its decisions in such criticisms or proposals.

ALTERNATE CHAIR

The Alternate Chair position at this Tribunal has always been a major element in the Tribunal's organizational structure and coming into 1991 the Tribunal had had the benefit of two very strong and capable incumbents: Jim Thomas from the Tribunal's inception in 1985 to April 1988, when he accepted appointment to an Assistant Deputy Minister position at the Human Resources Secretariat and his successor Laura Bradbury.

In July 1991, the office became vacant a third time when Ms. Bradbury accepted appointment as the Chair of the Social Assistance Review Board, and it is with great pleasure that I now record in this Report that I was able to persuade Maureen Kenny to take on the responsibilities of that office in Ms. Bradbury's place. Her tenure in the position commenced September 1, 1991.

Maureen Kenny joined the Tribunal originally in 1985 as Counsel to the Chair and in that position she played an extremely important role in the development of the Tribunal's early jurisprudence. She left that position in July 1987, when she accepted an appointment as one of the Tribunal's vice-chairs, a role that she, of course, continues in her new position as Alternate Chair.

TRIBUNAL ALUMNI

In addition to Laura Bradbury's appointment as Chair of the Social Assistance Review Board, 1991 saw the Tribunal honoured by two other senior appointments for its members. Sandra Chapnik, a part-time Tribunal Vice-Chair, was appointed a justice of the Ontario Court, General Division, and Nicolette Carlan, a full-time Vice-Chair, was appointed chair of the Industrial Disease Standards Panel.

HIGHLIGHTS OF THE 1991 CASE ISSUES

This section of my Report continues the tradition of highlighting legal, factual, medical and other interesting issues addressed by the Tribunal during the reporting period. Unfortunately, it is never possible to do more than note a few areas which I found to be of particular interest. The issues are presented in no particular order of importance.

Re-employment Under Bill 162 Amendments

This reporting period saw the release of the first Tribunal decisions on the re-employment provisions introduced to the *Workers' Compensation Act* in 1989 by Bill 162. Tribunal decisions have had to address a number of procedural and legal issues arising from the new provisions and the re-employment procedures developed by the Board.

The decisions have identified the difficulties in handling re-employment claims expeditiously, which is generally necessary for early rehabilitation, and the need for the Board to obtain sufficient information to decide the worker's level of fitness. *Decision No. 968/90* (1991), 17 W.C.A.T.R. 334, recognized that the Board will need to make determinations quickly and that the worker's needs or abilities may not be fully known or may change over time. This decision indicated that the Board could act on the information available to it at the time, and could make further determinations and give new notices to the employer as the situation changed. *Decision No. 968/90* also considered the employer's duty to accommodate the workplace when the worker could perform the essential duties of his pre-injury job.

Decision No. 372/91 (1991), 19 W.C.A.T.R. 317, appeared to approach the requirement of notice more strictly and identified a number of factors which should be addressed by the Board before sending a notice of fitness to the employer. While *Decision No. 372/91* found that an employer must comply with a notice of fitness and appeal any disagreements, the decision also held that an employer's obligation to re-employ did not arise until it received a valid notice of fitness.

After *Decision No. 372/91* was released, the Board provided submissions to the Tribunal on its interpretation of the re-employment provisions, and the administrative impact of an interpretation which would require the Board to determine the worker's level of fitness and issue a notice to the employer before the obligation to re-employ could arise. These submissions were referred to a number of Panels considering re-employment cases. *Decision No. 605/91* (1991), 21 W.C.A.T.R. 131, was the only decision to issue during 1991 which considered these submissions.

Decision No. 605/91 agreed with *Decision No. 372/91* that the wording of the Act required the Board to give notice to an employer before the obligation to re-employ could arise. Other Tribunal decisions on this point should issue during 1992.

Decision No. 605/91 is also interesting for its consideration of what must be proved to rebut the presumption contained in the re-employment provisions, and of the standard of proof that the rebuttal must meet.

Occupational Stress

Occupational stress remains an issue of interest to the public. As mentioned in the last Report, the Board is in the process of developing a policy on chronic occupational stress. Meanwhile, the Tribunal continues to adjudicate stress appeals on a case-by-case basis.

Early Tribunal cases which suggested that a special two-step inquiry was necessary because of the evidentiary difficulties in stress cases have not been followed. It now appears to be accepted that the usual test applies: has it been established on a balance of probabilities that the workplace was a significant contributing factor to the disability?

In deciding whether this test has been met, Tribunal panels carefully weigh employment stressors with personal stressors. A stress disability will not be compensated where the work problems are insignificant when compared to the worker's personal problems. See *Decision No. 312/90* (April 15, 1991). It is not enough to say that the workplace contributed to the stress. There must be an identifiable injuring process which is associated with the workplace. *Decision No. 520/90* (1991), 19 W.C.A.T.R. 147.

As noted in the last Report, *Decision No. 322/89I* (1990), 18 W.C.A.T.R. 93 at p. 102, asked for submissions on whether personnel actions could be considered compensable "accidents". *Decision No. 322/89* (1991), 18 W.C.A.T.R. 93, issued during this period. The majority found that a demotion which was negotiated between the employer and the union was not a compensable "accident". However, there was a dissent which found that the worker had been disabled over a period of time by the demotion and was entitled to compensation.

The Tribunal has granted entitlement in cases where a worker suffered an acute onset of stress. In *Decision No. 952/89* (January 23, 1991) the worker experienced an acute anxiety reaction following disciplinary action at work. In *Decision No. 99/91* (1991), 18 W.C.A.T.R. 293, a police officer was entitled to compensation for a post-traumatic stress disorder which he suffered following a shooting incident. In *Decision No. 1030/89* (1991), 20 W.C.A.T.R. 46, another police officer was found to be entitled to benefits on an aggravation basis where he experienced chronic workplace stress and was also involved in several stressful criminal investigations.

Occupational Disease

Occupational disease cases involve workplace exposure to harmful processes or substances. These cases continued to raise some of the most challenging adjudicative issues. The Tribunal's general approach remains the same. Disabilities are compensable if they are covered by the statutory definition of "industrial disease" and related provisions, or by the "disablement" branch of the definition of "accident".

The Tribunal is often called on to assess complex epidemiological evidence. However, cases where there is little or no epidemiological evidence may be even more challenging. The Tribunal is required by statute to decide on the "real merits and justice" of a claim. Tribunal panels must weigh all of the available evidence, including the medical evidence and opinions relating to the particular worker, the job conditions, any non-employment exposures, and any general studies or epidemiological evidence on similar conditions. See, for example, *Decision No. 773/88* (1991), 19 W.C.A.T.R. 39, (which dealt with pharyngeal cancer in a nickel worker), *Decision No. 331/89* (March 26, 1991) (where the worker had lung cancer and was exposed to a "veritable soup" of carcinogens) and *Decision No. 645/91* (October 1, 1991) (which involved sarcoidosis).

There have also been a few occupational disease cases where the worker had either developed a condition which was a precursor to an industrial disease or had become sensitized to particular agents due to workplace exposure, and had to be removed from exposure. See *Decision No. 157/91* (1991), 20 W.C.A.T.R. 228, and *Decision No. 331/91* (June 4, 1991).

Tinnitus and hearing loss claims are generally treated as occupational diseases. *Decision No. 872/89* (1991), 21 W.C.A.T.R. 10, found that a tinnitus condition could be caused by industrial noise in the absence of a compensable level of hearing loss. *Decision No. 181/89* (1991), 19 W.C.A.T.R. 93, analyzed the basis for assessing the effects of impact noise, continuous noise and combined impact and continuous noise. *Decision No. 132/90* (1991), 17 W.C.A.T.R. 99, confirmed the Board's policy of applying a presbycusis factor to hearing loss claims by older workers. The presbycusis factor reflected the existence of a separate, non-compensable injuring process in older workers.

Chronic Pain and Fibromyalgia

Appendix C to the Third Report reviewed the development of the Tribunal's and Board's treatment of chronic pain and fibromyalgia in some detail. The 1990 Annual Report summarized the WCB board of directors section 86n review of *Decision Nos. 915, 915A*, etc., which issued on June 1, 1990 (reproduced in 15 W.C.A.T.R. at p. 245). The section 86n review showed a large measure of agreement between the two institutions. The board of directors concluded there was no need to direct the Tribunal to reconsider *Decision Nos. 915* and *915A*. However, a number of Tribunal decisions included in the section 86n review had awarded temporary benefits for chronic pain prior to March 27, 1986, the date *Decision No. 915A* found should be the starting point for chronic pain benefits. At the close of the last reporting period, the board of directors was considering submissions on whether the Board should exercise its discretion to direct the Tribunal to reconsider these cases. On January 18, 1991, the board of directors issued individual decisions in these cases. By majority vote, the board of directors directed the Tribunal to reconsider. An example of one of these section 86n decisions is found at 18 W.C.A.T.R. 339.

The Tribunal commenced processing these reconsiderations. However, the board of directors subsequently received a request to reconsider its section 86n direction. After consulting with the parties to the Tribunal proceedings, the Tribunal suspended its reconsideration procedures.

The Tribunal Chair was formally advised on November 27, 1991, that the board of directors had considered the request to reconsider at its November 8, 1991, meeting and declined to reconsider. At the close of the reporting period, the Tribunal was in the process of contacting the parties and rescheduling pre-hearing conferences in these cases.

Turning to the Tribunal's chronic pain decisions issued during 1991, panels continue to apply the "whole person" approach to assessments. In some cases, Panels have "double checked" a non-organic chronic pain pension by comparing it to the likely pension award for an organic disability of the same nature. See *Decision No. 23/89* (1991), 18 W.C.A.T.R. 61. While the "whole person" approach accords with the Board's policy against stacking non-organic benefits on organic benefits, it has been noted that the no stacking policy is intended to prevent compensating a worker twice for the same disability. If there are two disabilities, both must be compensated. See *Decision No. 409/91* (1991), 19 W.C.A.T.R. 334.

Panels have also examined a number of issues arising from the Board's new Psychotraumatic and Behavioural Disorders Rating Schedule which applies to chronic pain and fibromyalgia. See, for example, *Decision No. 738/90* (1991), 18 W.C.A.T.R. 246.

Decision No. 912/90I (1991), 17 W.C.A.T.R. 310, discussed the difficulties in determining maximum medical rehabilitation in a chronic pain case, especially when the disability arose before 1986, when the condition was not well understood and rehabilitation services were not as available.

Transfer of Costs Between Employers

In cases involving negligence and more than one employer, the Act enables the Board to transfer all or part of the costs of an accident to a different class or group of employers where the Board is satisfied that the negligence of a Schedule 1 employer other than the injured worker's employer has contributed to the injury.

The 1990 Report noted a change in the Tribunal's treatment of cost transfers. Early Tribunal cases found that a cost transfer was only available if there was "clear evidence" of negligence. The 1991 cases confirm the 1990 trend that the Act does not require such a high standard of negligence. *Decision No. 111/91* (April 17, 1991) found that the concept of negligence should be given the same interpretation as at common law. *Decision No. 188/90* (July 3, 1991) found that in an occupier's liability case, the test for negligence should be based on the *Occupiers' Liability Act*, which was similar to the usual common law test for negligence. *Decision No. 301/91* (June 6, 1991) proposed a somewhat different test based on a standard of reasonable care "under the circumstances of the cost transfer". The Panel considered (1) what was a reasonable standard of care in the circumstances of the work-related disability, (2) whether the standard was breached by another Schedule 1 employer or its workers and (3) if so, did the breach make a significant contribution to the accident.

Classification of Employers

A number of decisions issued in 1991 dealt with employer classifications. The exemption for organizations not operated as a business or trade or for profit or gain was considered in the context of a residential condominium corporation (*Decision No. 991/88* (1991), 19 W.C.A.T.R. 68), and a meals-on-wheels operation (*Decision No. 352/91* (1991), 19 W.C.A.T.R. 308). The Tribunal also considered the Board's policy on subcontractors (*Decision No. 338/91* (November 11, 1991)), the policy of classifying employers based on end product, when more than one product is produced and the end product is not named in the rate groups (*Decision No. 927/90* (June 19, 1991)) and the exception to the general requirement that an employer should be assessed as a single unit (*Decision No. 806/89* (1991), 19 W.C.A.T.R. 116).

Miscellaneous

The Appeals Tribunal is created as a tripartite appellate body with investigative powers. A number of decisions dealt with the Tribunal's unique powers and role under the *Workers' Compensation Act*. *Decision No. 909/90* (1991), 20 W.C.A.T.R. 168, considered the parameters of the Tribunal's investigative powers and its mandate to determine on the "real merits and justice". *Decision No. 657/91* (1991), 20 W.C.A.T.R. 293, discussed the role of the Tribunal's medical assessors who are appointed under the Act. *Decision No. 764/91* (1991), 21 W.C.A.T.R. 348, considered the precedential value of previous Tribunal decisions and when a Panel should defer to a general Tribunal position. *Decision No. 136/90* (1991), 19 W.C.A.T.R. 134, and *Decision No. 816/90* (August 22, 1991), examined the effect of the *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, 1987, on confidentiality and access provisions in the *Workers' Compensation Act*. *Decision No. 190/89* (December 2, 1991) and *Decision No. 99/91A* (1991), 21 W.C.A.T.R. 79, considered whether the Tribunal had the power to award costs.

Other interesting legal and medical issues to come before the Tribunal included the compensability of impotence (*Decision No. 785/88R* (1992), 21 W.C.A.T.R. 1), the standard of proof to be applied in determining whether a worker has committed suicide (*Decision No. 32/91* (1991), 18 W.C.A.T.R. 258) and the compensability of heart attacks (for example, *Decision Nos. 344/89* (1991), 20 W.C.A.T.R. 26, *433/91* (October 31, 1991) and *191/91* (August 20, 1991)).

JUDICIAL REVIEW ACTIVITY

In 1991, three applications for judicial review of Tribunal decisions were heard by the Divisional Court.

The decisions subject to the applications were:

- 1) *Decision No. 799/87* dated September 3, 1987, and heard March 5, 1991,
- 2) *Decision No. 298/88* (1988), 9 W.C.A.T.R. 281, heard February 14, 1991,
- 3) *Decision No. 656/88* dated December 9, 1988, and heard November 8, 1991.

All three applications for judicial review were dismissed.

A motion for leave to appeal was brought to the Court of Appeal from the decision of the Divisional Court, on November 29, 1990, dismissing applications for judicial review in the following seven decisions: *Decision No. 850/87* dated February 11, 1988, *Decision No. 850/87R* (1990), 14 W.C.A.T.R. 1, dated March 23, 1990, *Decision No. 981/87* dated June 3, 1988, *Decision No. 981/87R* dated March 23, 1990, and *Decision Nos. 695/88, 696/88* (1989), 10 W.C.A.T.R. 308, and *697/88*, all dated March 9, 1989.

The application for leave was heard on June 24, 1991, and dismissed.

An earlier motion for leave to appeal of *Decision No. 525* dated March 19, 1987, was dismissed by the Court of Appeal, on February 21, 1991, for delay.

A further motion for leave to appeal to the Court of Appeal has been filed with respect to the Divisional Court's decision on the application for judicial review of *Decision No. 656/88*.

At the end of 1991 there were six applications for judicial review outstanding. These are applications for review of:

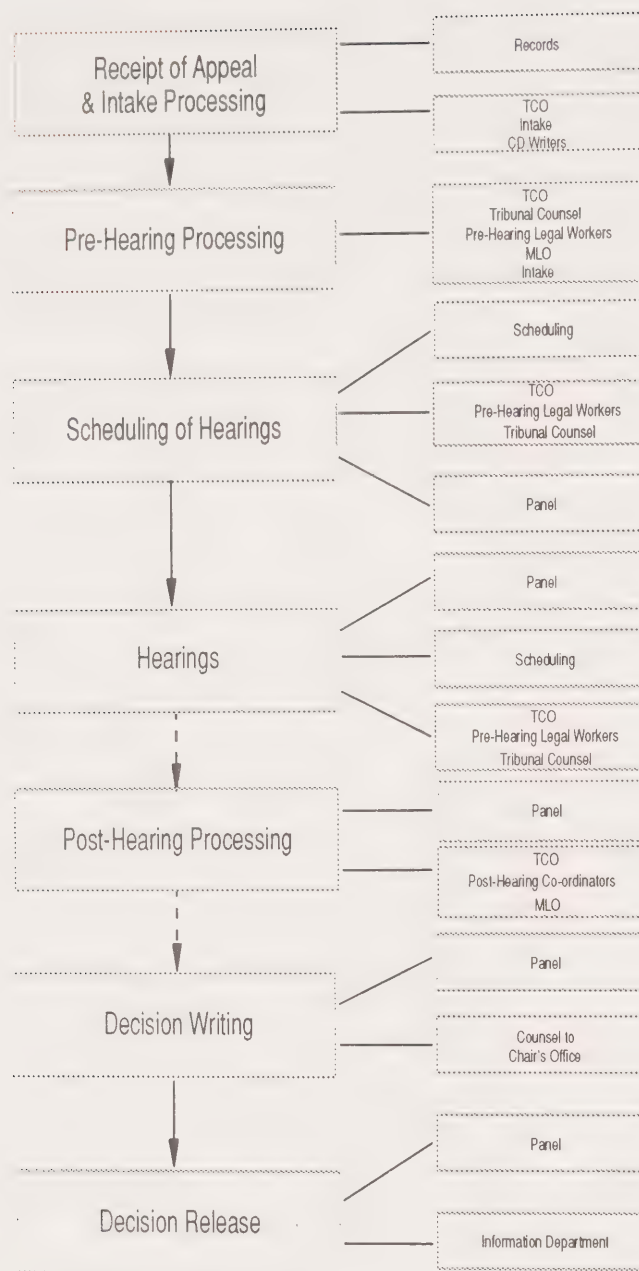
Decision No. 801/88 dated November 23, 1988,
Decision No. 917/88 dated August 11, 1989,
Decision No. 977/89 (1990), 13 W.C.A.T.R. 298,
Decision No. 155/90 dated March 12, 1990,
Decision No. 497/90 dated September 27, 1990, and
Decision No. 32/91 (1991), 18 W.C.A.T.R. 288.

Other Matters

On May 7, 1991, the Tribunal attended at an application to the Ontario Court (General Division) to restrain the Tribunal from proceeding with hearing a worker's claim for work related stress. The worker had entered into an agreement with her employer waiving rights. Counsel for the worker brought a motion to quash the application based on sections 16, 17, 75 and 86g(1) of the Act. The Tribunal, defending its jurisdiction, supported the motion to quash.

The Court held that these sections provide the Workers' Compensation Appeals Tribunal with the exclusive jurisdiction to deal with all problems raised in the notice of application, and quashed the application.

THE APPEAL PROCESS



Special and Administrative Services

- Systems Department
- Finance and Administration
- French Translation Services
- Information Department (Library and Publications)
- Human Resources
- Reproduction and Mail Room
- Secretarial Services
- Statistical Service (Data Processing and Reports)
- Word Processing Centre

THE TRIBUNAL REPORT

THE APPEAL PROCESS

The appeal process used by the Tribunal has been represented graphically as a flow chart on the facing page. The process from receipt to final disposition of a typical appeal is as follows.

Appeals are logged in by Records and forwarded to Intake, the department responsible for obtaining the worker's file from the WCB and other necessary preliminary information. Once Intake's work is complete, it forwards the file to the Tribunal Counsel Office where the case is prepared for hearing. The main vehicle in this regard is the Case Description ("CD") which summarizes the salient facts, identifies the probable issues, and provides an indexed copy of all relevant documents from the WCB file. Upon completion, the CD is forwarded to the WCB and to the worker and employer, or their representatives, who are free to request deletions, additions or amendments.

(The worker's consent to the employer having access to documents in his or her file is sought at the initial stages of an appeal. If the consent is withheld, the processing of the appeal is put on hold while the issue of the employer's right of access to relevant documents is decided by a Tribunal Panel. This is done in a special panel process.)

At the same time, the CD is sent to the Tribunal's Medical Liaison Office (MLO), to the Tribunal counsel assigned to assist with the case, and to the Scheduling Department. In the Scheduling Department, discussions concerning a hearing date are initiated immediately with the parties' representatives with a view to agreeing on a hearing date. The MLO identifies medical issues in the case and checks the medical evidence available in the file and consults where necessary with the Tribunal's Medical Counsellors as to significant omissions or deficiencies. Problems with the medical evidence are addressed by further investigating, perhaps through seeking further information or clarification from doctors whose reports are to be found in the WCB file or by seeking additional advice or opinions from doctors on the Tribunal's roster of Order-in-Council appointed medical assessors. If this activity cannot be completed before the hearing date, the problem is brought to the attention of the Hearing Panel at the hearing and the Panel may direct post-hearing completion of such further investigation.

A hearing panel may, in any event, in the course of the hearing and decision-making process, identify for itself a need for further medical or other investigation. Where that happens, it will instruct the Tribunal Counsel Office to coordinate and direct that investigation, post-hearing.

The results of any Tribunal investigations, whether post-hearing or pre-hearing, are shared with the parties, who are entitled to make submissions in respect of them or, indeed, to respond with further evidence of their own.

It is usual for panels to rely on written medical reports as sufficient indication of a doctor's evidence. However, where a report requires clarification or explanation, the report's author may be required to testify and questioned about the report.

The Tribunal counsel investigates the law relating to an appeal and, where necessary, provides the Hearing Panel, and the parties, with copies of especially significant previous decisions of the Tribunal or of other authorities. He or she also assists with any need for further clarification of the issues likely to be addressed by a hearing panel and provides information to both parties' representatives concerning the probable issue-agenda and the Tribunal's hearing process.

The CD, any additions to the CD requested by the parties, and any product of the pre-hearing work of the MLO or the Tribunal counsel is delivered to each member of the tripartite hearing panel a few days before the hearing date and is read by them in advance of the hearing.

At the hearing, any participating party is entitled to submit such further documentary evidence as he or she considers necessary and to have any witnesses testify. This is subject to the obligation to give the other party and the Tribunal three weeks advance notice of such evidence. Witnesses may be cross-questioned by the other party and by any member of the hearing panel. It is usual for at least the worker to testify.

Once all the evidence has been presented, submissions on the evidence and law are made and the hearing is then considered complete. The hearing is, however, always subject to being reconvened on the initiative of the hearing panel if the panel concludes that additional evidence or further submissions are needed.

After the hearing, the decision is made through a process involving panel caucuses, drafting reasons, reviewing draft reasons, re-drafting, further caucuses, etc. The drafting of reasons is the responsibility of the panel chair but all three members of the hearing panel participate fully in the decision-making process. Frequently, draft decisions will be submitted to the Tribunal's draft review process prior to the decision being finalized.

After the decision is released, the Tribunal may receive a request for reconsideration, or be asked to respond to a complaint to the Ombudsman's Office, or the decision may become the subject of judicial review.

VICE-CHAIRS, MEMBERS AND STAFF

Lists of the Vice-Chairs and Members, senior staff and Medical Counsellors active during the reporting period, as well as a record of roster changes and résumés for newly appointed Vice-Chairs and Members can be found in Appendix A.

TRIBUNAL COUNSEL OFFICE

The Tribunal Counsel Office (TCO) consists of six groups, each reporting to the General Counsel.

Intake

The Intake Department handles all incoming appeal applications and the public's questions about appeals and about the appeal process. The Intake Department has been primarily responsible for all the Tribunal's "special section" cases. The special section cases include section 77 access to worker file cases, section 21 employer requests for medical examination, and section 15 cases on the right to maintain civil actions for damages.

However the Intake Department is not responsible for re-employment issues under section 54b of the Act. These special section cases are handled by a senior TCO lawyer.

The legal aspects of Intake work are carried out under the review of TCO lawyers. Special section cases constitute approximately 35 per cent of the Tribunal's incoming cases and often involve complex legal issues.

The Intake Department is headed by the Intake Manager.

Case Description Writers

Case Description Writers are responsible for preparing all cases for hearing according to a standardized model and within certain time limits.

The Case Description group works under the supervision of a senior TCO lawyer.

Noteworthy in 1991 was the fact that the Case Description group eliminated an earlier backlog and was able to keep up with the incoming volume of work without development of any further backlog. As a result, case descriptions were sent to parties in 1991 within a month or six weeks of the file being ready for preparation of the case description, unless specific difficulties were encountered with the appeal or with the receipt of file material from the Board,

Pre-hearing Legal Workers

When the case description is complete, the case is scheduled and transferred either to a legal worker or to a lawyer. Approximately 90 per cent of cases are handled by legal workers. These legal workers deal with matters that arise pre-hearing and may provide assistance to the parties if there are questions respecting the preparation of the cases.

This year was the first full year of operation for TCO's expanded group of pre-hearing legal workers. The group now includes three senior legal workers and two pre-hearing legal workers, and is headed by a manager of the pre-hearing group. The group has increasingly taken on more complex functions.

Lawyers

Lawyers handle a small number of the most complex cases, involving novel legal issues or issues which have been identified as involving a significant Tribunal interest.

At the request of the hearing panel, lawyers may attend hearings to cross-question witnesses or may provide the Panel with evidence, usually in the form of expert evidence from one of the Tribunal's medical assessors. The purpose of these functions is to ensure that there is an adequate record before the Panel. Lawyers may also make submissions on matters of law either by way of written submissions or orally at the hearing, at the request of the hearing panel. However, TCO lawyers do not make submissions on issues of fact and all submissions are presented in as neutral a manner as possible.

Lawyers also provide assistance to legal workers and supervise many of the functions carried out by legal workers. In 1991 there were five lawyers in TCO, exclusive of the General Counsel, as well as one articling student. Major issues which required lawyer input included the questions of legislative interpretation in re-employment appeals and issues related to stress claims.

TCO lawyers also handle applications for judicial review.

Medical Liaison Office

The Medical Liaison Office co-ordinates and oversees all of the Tribunal's interactions with the medical community and facilitates the Tribunal's use and understanding of medical evidence.

Pre-hearing

In 1991, 41.7 per cent of the total number of pension and entitlement case descriptions were referred to the Tribunal's Senior Medical Counsellors for assessment of the nature of the medical issues and the possible need for further medical evidence.

Additional medical information was put before the Panel in 80 per cent of these cases: in 30 per cent, general information was provided; in another 30 per cent, gaps were filled or clarification obtained; and in 20 per cent, problems with the sufficiency or quality of evidence were identified. In the latter 20 per cent of cases, either more evidence was provided via Medical Assessor reports, or the identification of potential problems was communicated to the Panels for their consideration.

Post-hearing

Of the total 192 post-hearing medical evidence requests by hearing panels received in TCO this year, 59.4 per cent of these were referred to the MLO to obtain independent expert evidence.

Medical Counsellors

Counsellors continue to review case materials referred by the MLO in order to determine if:

- 1) there are gaps in the medical reporting;
- 2) clarification from treating physicians is required;
- 3) general medical information would assist in understanding the medical condition in the appeal;
- 4) additional medical information from an appropriate specialist(s) may be of assistance to the Panel.

Counsellors continue to monitor the sufficiency and quality of the Tribunal's Medical Assessor roster and recruit as needed qualified experts for the Tribunal's section 86h roster of medical assessors.

Medical Counsellors conduct annual medical audits of decisions to determine whether from a medical professional's perspective, there are problems with the manner in which medical fact or theory is treated or recorded in Tribunal decisions. Generic issues are identified which permit the Tribunal to evaluate its processes and practices as they relate to medical issues and medical evidence and to address any problems through medical education initiatives, several of which occurred this year.

No changes to the Medical Counsellor roster occurred this year.

Section 86h Medical Assessors

Assessors are highly acknowledged leaders in their specialty and may be asked to assist the Tribunal in a number of ways. Usually, they will be asked to review the appeal documentation, perhaps examine the worker and prepare a report in response to specific questions. Frequently, Assessors are asked to provide general information about the nature of a particular medical condition and the known medical theories concerning diagnosis, causation, pathology, treatment, prognosis and terminology. Assessors may be asked to recommend references, texts and journals or prepare medical treatises to assist the Tribunal's lay panels.

Generally, Assessors provide evidence by way of written reports. However, where a Panel determines it to be necessary, Medical Assessors may be asked to testify at the hearing as the Tribunal's expert witness.

All substantive medical reports and literature reviews conducted by Medical Assessors continue to be placed in the Tribunal Library for research purposes.

Medical Assessors are appointed for three year terms by the Provincial Cabinet. In 1991, a large percentage of Assessors required reappointment. Of the total, 21 were not re-appointed either because they retired from practice, moved out of the province or declined reappointment. Counsellors recruited and filled any vacancies that would have left the Tribunal's resources compromised.

Post-hearing Legal Workers

When the panel identifies that additional information is required after hearing, a request is made to the post-hearing legal workers, who coordinate this continuing investigation. The post-hearing legal workers report directly to General Counsel through a group leader.

INFORMATION DEPARTMENT

Publications

The Publications Department continues to refine and add to the Tribunal's roster of publications.

Practice Directions

The Tribunal reviewed its *Practice Directions* in 1991 and some important amendments resulted. The revised Practice Directions were made available to the public in a loose-leaf format. This format will make future amendments, which may apply only to individual practice directions, easier to distribute.

Cases Considered

Summaries of Tribunal decisions include a list of other decisions considered in the summarized decision. These other decisions may be WCAT decisions, court decisions or decisions of other administrative tribunals. In 1991, we began adding a reference indicating the way that these other decisions were treated in the summarized decision (for example, whether applied, distinguished or merely referred to).

Decision Digest Service (DDS)

Additions were made to the index material found in the *Cumulative Binder* of the DDS. They relate to decisions released before the DDS began. It is now possible to search all of the Tribunal's decisions by keyword or by section of the Act, using only the *Cumulative Binder* and the latest volume binder of the DDS.

The *Annotated Statute (December 1985 – December 1989)* consolidates all the prior volumes of the *Annotated Statute* into one document. It was edited to match the format and the selection criteria used in the more current releases of the *Annotated Statute*.

The *Keyword Index, Volume 1* covers decisions released from December 1985 to March 22, 1988, when a different key wording system was in place.

When a new keyword term is used for the first time, it is added to the *Keyword Guide Supplement*. This alerts users to search the new terms also. The *Keyword Guide Supplement* is now a regular feature of the DDS and is updated every three months.

W.C.A.T. Reporter

A consolidated keyword index appears in the Reporter at five-volume intervals. Until 1991, the keyword index for each volume issued after the last consolidated index had to be searched separately. The Reporter's *Interim Cumulative Keyword Index* now allows the intervening volumes to be searched in one document.

Concordance

The coming into force of the R.S.O. 1990 version of the *Workers' Compensation Act* resulted in a virtually complete renumbering of the R.S.O. 1980 version. To ease the transition to use of the new numbering, we prepared a *Concordance* that allows users to find the new section number by looking up the old number.

Leaflet

The Tribunal has relied on the publication, *A Straightforward Guide to the Workers' Compensation Appeals Tribunal*, to make itself known to the public. This relatively long pamphlet explains the Tribunal's role and procedures in some detail. It is also fairly expensive to produce. We have concluded that a shorter and simpler leaflet would provide a better introduction of the Tribunal to the public. It would also be more cost-effective. We therefore plan to publish such a leaflet. The *Straightforward Guide* will continue to be provided to those who require its greater detail.

Depository Libraries

We investigated the operation of the Ontario Government Depository Libraries programme and decided to participate in 1992. We will supply the *Reporter* and *DDS* to full depository libraries in the programme, free of charge. As these libraries are spread throughout Ontario, free access to our most important research publications will become easier, especially for those who cannot take advantage of the Tribunal's Library.

Library Highlights

Current Awareness

Current Awareness continues to be a very popular service. It provides OICs and staff with a comprehensive package of information regarding additions to the library's holdings. Sixty-seven people now see it on a weekly basis.

During 1991 two new chapters were added. "From the Legislature" includes information regarding new bills, and transcripts of Committee hearings; "Computers" contains the contents pages from all the computer related periodicals we receive.

Automation

The possibility of creating a database for the book collection was explored. Such a file would provide automated access to the collection and make the library less dependent on external resources by allowing for in-house creation and editing of records and production of the book catalogue.

Subject authority lists were transferred from Wordperfect files into Cardbox-Plus databases. This allows for quicker and more accurate assignment of subject headings to materials being indexed in the Library File and makes it simpler to revise and print copies of the authority lists.

Acquisitions

During the year the following items were added to the library: 280 books and government documents, 189 entries added to the file of judicial cases (Juris), 1,835 periodical articles and other documents indexed in the Library file.

Interlibrary Loan

A total of 724 items were obtained on interlibrary loan.

Serials File

The computer file used for recording serials was improved to allow for billing and claims information to be recorded in a standardized format.

Sixteen new titles were added to our holdings to bring the total number received to 225.

Our holdings were reported to two union lists, Ontario Government Libraries and Toronto Association of Law Librarians.

Reference

A second full time librarian commenced duties in early 1991. This enabled us to improve our reference service by having a staff member at the reference desk at all times. We continue to provide service to a wide range of external users. For example, students studying workers' compensation law, from George Brown College in Toronto, were regular users of the libraries services.

SYSTEMS DEPARTMENT

To provide adequate and efficient computer resources, Systems undertook the replacement of the Tribunal's over-burdened computer system with new equipment capable of meeting the organization's needs for the next four years. To accomplish this, the department obtained approval of a business case submitted to Management Board of Cabinet, wrote and released a public tender for the new equipment and, after awarding a contract, oversaw its installation and configuration.

Before its arrival, necessary upgrading of the Tribunal's current software took place. This involved the testing and evaluation of software. Upgrading had not been done in some time due to customization of the old software. All unnecessary customization was removed, making it easier to upgrade the software which would eventually run on the new computer system. The result is that future modifications will be done in a more timely fashion, giving users access to the performance enhancements of newer software releases.

When installed and configured, Systems transferred over the organization's applications from the old equipment to the new in December, and users began using the new computer for the first time. Acceptance testing began in the new year.

To take advantage of better and less expensive computer applications, the interconnection of Personal Computers to the Tribunal Local Area Network was carried out. This development allows for the tailoring of software applications to the individual needs of users. The first application of this kind is scheduled for setup on the network early in the new year. The Case Tracking Application, as it is known, is expected to be the foundation for additional efforts to improve the efficiency of case work at the Tribunal.

Some other accomplishments during the year include: better off-site computer support of Tribunal panel members in the form of portable computer systems, more secure access to the organization's main system from off-site locations and, with additional Personal Computers accessing the main computer system, other terminals have been freed for internal use reducing the inefficient sharing of terminals.

The future for 1992 includes: completing the evaluation of the new main computer system, implementing Phase I of the Case Tracking System, providing additional secure access to the main computer from remote locations, providing an automated help desk system, more efficient access to the computer for handicapped employees and computer based applications to aid in the daily working of the Tribunal.

Case Tracking

From 1987 to 1988, an Oracle based application was developed for the Tribunal to manage its caseload. For a variety of reasons, the Tribunal was not able to implement this system and decided to defer its case management project so that more immediate information technology needs could be met.

A new project to implement a system to keep track of cases was launched in April of this year. The consulting firm of Gellman and Hayward worked with Tribunal staff to develop a database, using dBase IV, that would automate the process of tracking cases. The decision to use dBase was based on available in-house expertise as a case tracking application had already been developed by the Statistical Research and Analysis Department. The new case tracking application was developed with this database as a model in order to provide continuity. All cases tracked on the old system will be added to the new system.

The new database will provide access to up-to-date information about all cases in the Tribunal system, i.e., it will provide information as to the current physical location and the current status of a file, which department and which staff member is working on the appeal, and which stage in the appeal process a case has reached. The database will therefore provide simple access to the chronology of a case and its current status, helping Tribunal staff to respond quickly to telephone inquiries. In addition, it will be possible to determine information about cases in general. For example, how many cases are at a given stage of the process at a given time. Inquiry screens for each department will provide information that should help departments assess current workload.

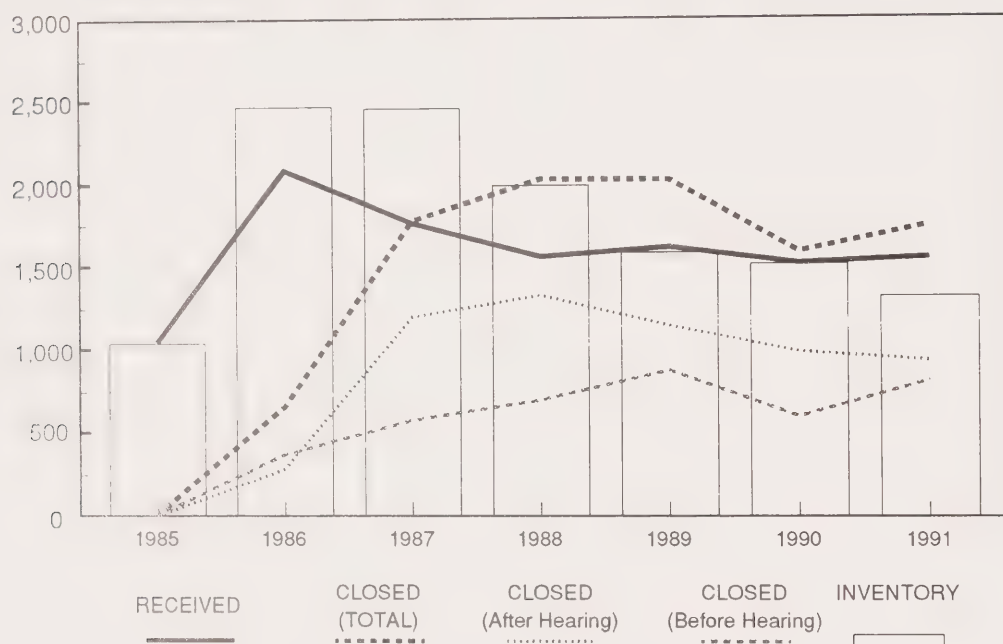
The Statistical Research and Analysis Department will use information in the database to develop reports that are based on an analysis of the data about individual cases. In other words, they will generate information about the Tribunal's caseload. (This has been done by the Department in the past, but with more limited information.) All of the information about cases that have already been decided will be converted to the new database.

YEAR END STATISTICAL SUMMARY

Introduction

This statistical report represents a detailed summary of the 1991 production figures. In general, the 1991 pattern was similar to the pattern for 1990, however in 1991 there were more files received (32 more than in 1990) and more files completed (167 more than in 1990). In addition, there was a more pronounced decrease in the overall case inventory in 1991 compared with 1990. (Figure 1)

Figure 1 — INCOMING FILES AND FILES COMPLETED



This statistical summary begins with an accounting of the numbers and types of cases received in the year in relation to other years. The next section focuses on closed cases, and gives details of how and when cases were closed in terms of the appeals process. There is then a further analysis which discusses typical stage completion times for 1991 cases.

The two key production measures, hearings and decisions, are then examined in detail. In this section, the hearings representation profiles for workers and for employers are presented and discussed in terms of their regional breakdowns. This section also presents the total number of hearings conducted in 1991 and the total number of decisions released in 1991.

The final section provides a breakdown of the 1991 year-end inventory of outstanding cases by appeals processing stage.

Cases Received

The general pattern of incoming cases for 1991 was quite similar to the 1990 pattern. In 1991, 1,552 cases were received. (Figure 2) This represents a small increase of 32 cases (2.1 per cent) over the 1990 incoming cases volume. Fifty-five per cent of the 1991 cases arose in response to WCB rulings regarding entitlement to WCB services, pensions, employer obligations and assessment rates. Thirty-five per cent of cases related to "special sections" of the *Workers' Compensation Act*. Ten per cent of the cases were "post-decision issues", including requests to reconsider previous Tribunal decisions, Ombudsman investigations and judicial reviews. (Figure 3)

Figure 2 — ANNUAL BREAKDOWN OF INCOMING CASES

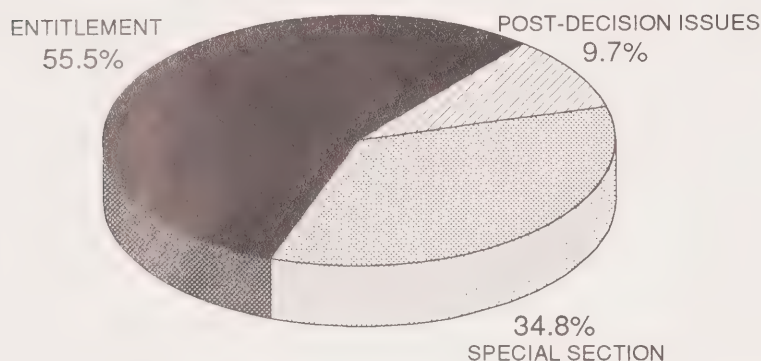
Type	1988 Number (%)		1989 Number (%)		1990 Number (%)		1991 Number (%)		Total (All Years)* Number (%)	
Section 86o	78	5.0	46	2.8	44	2.9	30	1.9	675	6.0
Section 15	89	5.7	89	5.5	120	7.9	127	8.2	669	6.0
Section 21	82	5.2	66	4.1	52	3.4	65	4.2	405	3.6
Section 77	257	16.5	295	18.2	279	18.4	318	20.5	1,623	14.5
Section 77 (Objection)	10	0.6	10	0.6	9	0.6	0	0.0	67	0.6
Special Section	516	33.0	506	31.3	504	33.2	540	34.8	3,439	30.8
Pension	45	2.9	40	2.5	21	1.4	2	0.1	570	5.1
Commutation	38	2.4	35	2.2	16	1.1	6	0.4	123	1.1
Employer Assessment	33	2.1	26	1.6	26	1.7	5	0.3	147	1.3
Entitlement	709	45.4	689	42.6	748	49.2	786	50.6	5,539	49.6
Reinstatement	n/a	0.0	n/a	0.0	1	0.1	31	2.0	32	0.3
Vocational Rehabilitation†	n/a	0.0	n/a	0.0	0	0.0	1	0.1	1	0.0
Entitlement & Other	825	52.8	790	48.8	812	53.4	831	53.5	6,412	57.5
Judicial Review	4	0.3	2	0.1	10	0.7	4	0.3	29	0.3
Ombudsman's Request	84	5.4	108	6.7	82	5.4	63	4.1	408	3.7
Reconsideration	75	4.8	102	6.3	81	5.3	84	5.4	417	3.7
Clarification	2	0.1	1	0.1	0	0.0	0	0.0	4	0.0
Post-decision	165	10.6	213	13.2	173	11.4	151	9.7	858	7.7
No-jurisdiction	56	3.6	110	6.8	31	2.0	30	1.9	449	4.0
TOTAL INCOMING	1,562		1,619		1,520		1,552		11,158	

† Total (All Years) represents all cases, including those received prior to January 1, 1988.

* This category refers to appeals related to the increased vocational rehabilitation requirements following Bill 162. Appeals which may have related to other vocational rehabilitation issues are captured in the "entitlement" category.

Within these broad categories, some minor trends can be noted. Applications under section 86o of the *Workers' Compensation Act* (leave to appeal) continued to decrease in proportional terms. They represented 1.9 per cent of the 1991 incoming caseload compared with 6 per cent of the overall incoming caseload for all years combined. Conversely, appeals under section 77 (access to records) and applications under section 15 (right to sue) continued to increase marginally in proportional terms. Section 77 appeals represented 21 per cent of cases in 1991 compared with 15 per cent of the incoming caseload for all years combined, and section 15 applications represented 8 per cent of the 1991 incoming caseload compared with 6 per cent for all years combined.

Figure 3 — INCOMING CASELOAD BY TYPE



Post-decision issues include reconsideration applications, Ombudsman's inquiries and judicial review cases.
Entitlement includes other related issues and no-jurisdiction cases.

Another difference was noted in terms of pension appeals which declined to 0.1 per cent of the 1991 incoming caseload against an overall proportion of 5 per cent for all years combined. As of the date of this report, the reason for this decline has not been isolated.

Ombudsman investigations and judicial reviews decreased in comparison with their 1990 proportions and requests for reconsideration maintained roughly the same proportion.

Finally, although they still represented a small proportion of the incoming caseload for 1991, 31 reinstatement cases were received. These were new appeal types for the Tribunal, since the *Workers' Compensation Act* was only recently amended to provide this right.

Figure 4 — ANNUAL BREAKDOWN OF CASES CLOSED

Type	1988		1989		1990		1991		Total (All Years) [†]
	Number	(%)	Number	(%)	Number	(%)	Number	(%)	Number (%)
Section 86o	125	6.2	121	6.0	56	3.5	53	3.0	649 6.6
Section 15	99	4.9	79	3.9	118	7.4	107	6.1	573 5.8
Section 21	87	4.3	73	3.6	46	2.9	66	3.8	389 4.0
Section 77	288	14.3	230	11.4	298	18.7	305	17.3	1,510 15.4
Section 77 (Objection)	15	0.7	7	0.3	9	0.6	5	0.3	61 0.6
Special Section	614	30.4	510	25.3	527	33.1	536	30.5	3,182 32.4
Pension	91	4.5	123	6.1	100	6.3	168	9.6	508 5.2
Commutation	26	1.3	46	2.3	29	1.8	10	0.6	118 1.2
Employer Assessment	26	1.3	24	1.2	28	1.8	22	1.3	126 1.3
Entitlement	1,096	54.3	1,015	50.3	684	43.0	788	44.8	4,690 47.7
Reinstatement	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4	0.2	4 0.0
Entitlement & Other	1,239	61.4	1,208	59.9	841	52.9	992	56.4	5,446 55.4
Judicial Review	2	0.1	5	0.2	4	0.3	8	0.5	22 0.2
Ombudsman's Request	53	2.6	82	4.1	102	6.4	110	6.3	365 3.7
Reconsideration	52	2.6	103	5.1	82	5.2	74	4.2	355 3.6
Clarification	3	0.1	0	0.0	1	0.1	0	0.0	4 0.0
Post-decision	110	5.4	190	9.4	189	11.9	192	10.9	746 7.6
No-jurisdiction	56	2.8	108	5.4	34	2.1	38	2.2	449 4.6
TOTAL CLOSED	2,019		2,016		1,591		1,758		9,823

[†] Total (All Years) represents all cases, including those received prior to January 1, 1988.

Cases Closed

In 1991, the Tribunal closed 1,758 cases (Figure 4). This number represents 167 more cases than were closed in 1990, or an increase of 10.5 per cent.

Entitlement and related cases (pensions, employer assessments, reinstatement obligations and benefits entitlements) represented 56 per cent of the cases closed in 1991, special sections accounted for 31 per cent, post-decisions for 11 per cent, and issues that were not within the Tribunal's jurisdiction but were none the less pursued, accounted for the remaining 2 per cent.

Within these broad categories, one can note the continued decline in the proportion of section 86o leave applications and the slight increase in the proportions of section 77 appeals and section 15 applications. The proportion of pension appeals closed in 1991 increased in relation to other years. The latter increase results from the Tribunal's efforts at providing specific follow-up for many of the older pension cases, i.e., those cases that had been returned to the WCB for re-evaluation following changes in the Board's pension policy.

When examining the trends for closed cases, it is instructive to distinguish cases closed without decisions from cases closed by decision. When this distinction is made, one notes that the overall increase in closed cases in relation to the 1990 figure was driven by a marked increase in cases that did not require decisions. This trend can be seen by examining Figure 1 and noting that the trend line for cases closed without hearings rose quite sharply in 1991 and that by contrast, the line for cases closed after decisions actually dropped slightly.

The result was a net decrease in the proportion of cases closed by final decision. There was, however, a negligible decrease in the total number of decisions issued and that discrepancy is accounted for by an increase in the number of decisions required to close a case (an average of 1.12 in 1991 compared to 1.09 in 1990). This increase in the number of decisions required to close a case reflects an upward trend since 1988.

Case Completion Times

It is a difficult task to assess the "turnaround" time for typical appeals. The difficulty arises from the very nature of the appeals process. Most appeals are dealt with expeditiously, however, there are always a significant number which require substantially more time, often for reasons outside of the Tribunal's control. Because of these unusual cases, the resulting distribution of completion time does not follow a "normal" distribution curve, and average completion times are therefore a misleading indication of the Tribunal's typical performance. For this reason, in past years we have not reported overall portal-to-portal average completion times. This year, however, we have been experimenting with analyzing completion times in terms of percentile points. If the distribution curve of overall completion times is broken down into percentiles it is possible to say what percentage of cases has been completed within any chosen period of time. This type of analysis seems particularly useful and beginning with this report we plan to report completion times on this basis.

Accordingly, we can now report that nearly 40 per cent of cases completed in 1991 were completed within 6 months and 26 per cent between 6 and 12 months. Thus 65 per cent were completed in less than 12 months. Thirteen per cent took between 12 and 18 months, and the remaining 22 per cent required more than 18 months.

For purposes of comparison we have included comparable figures for 1989 and 1990. The 1991 figures compare well against the 1989 proportions, (in 1989, 33 per cent were completed within 6 months, 26 per cent between 6 and 12 months, and 17 per cent between 12 and 18 months) and the values appear generally similar to the 1990 proportions. (Refer to Figure 5)

Readers may be interested in a breakdown of these overall completion figures by appeal type and this may be seen in Figure 5 covering the years 1991, 1990 and 1989. The steady improvement in the Table, especially in the number of entitlement cases completed within 6 months may be of particular interest.

Figure 5 — DISTRIBUTIONS OF COMPLETION TIMES — FOR CASES FINISHED IN THE REPORTING YEAR

Per Cent of Cases Completed

Type	Within 6 Months			6 to 12 Months			12 to 18 Months			More Than 18 Months		
	1989	1990	1991	1989	1990	1991	1989	1990	1991	1989	1990	1991
Section 15	35	57	54	46	25	25	17	8	14	2	10	7
Sections 21 and 77	82	68	78	15	28	18	2	4	3	1	0	1
Entitlement-related [†]	12	17	26	30	40	33	25	19	19	33	24	22
Post-decision Issues	47	41	39	34	41	32	11	13	13	8	5	16
All Cases [‡]	33	35	39	26	34	26	17	13	13	24	18	22

[†] The entitlement-related category refers to entitlement appeals, pension appeals, appeals under section 86o, reinstatement appeals, employer assessment appeals and pension commutation issues. The cases that were reviewed at the WCB for chronic pain are excluded.

[‡] The total category (All Cases) includes all cases finished in the year, i.e., finished either by decision or by non-hearing disposition. Cases reviewed for chronic pain are included in this total category.

In order to present a more detailed picture of the typical completion time we have identified "stages" in the appeals process, and report "median", or fiftieth percentile figures for each stage as reflecting the "typical" time cases spend in each stage. The median represents the middle-ranked value of a distribution, or the point at which half of the cases fall above and half fall below. Although it is not as commonly used as the arithmetic mean (or average), the median has the advantage of providing a better summary of the typical value of the distribution when the distribution is not normal. For this reason, we have now adopted the median as our method of depicting the typical stage processing times.

Figure 6 presents a summary of this analysis, giving the median stage times and their totals for 1989, 1990 and 1991 according to the following stage definitions:

Intake Work – The time between receiving the claim file from the Workers' Compensation Board and acquiring all necessary documentation and approval from the appellant and other parties.

Assignment to a Tribunal Counsel Officer – The time between the completion of intake work and the start of the case description by a Tribunal Counsel Officer.

Case Description Preparation – The time required to write the case description.

Figure 6 — TYPICAL COMPLETION TIMES — BY STAGE

Appeal Processing Stage	1989 Median [†] Days	1990 Median [†] Days	1991 Median [†] Days
1. Intake Work	13	8	7
2. Assignment to TCO	28	21	11
3. Case Description Preparation	22	16	17
4. Preparation for Scheduling	11	20	14
5. Scheduling	22	29	37
6. Awaiting Hearing	63	60	59
7. Post-hearing and Decision	63	58	63
TOTAL	222	212	208

[†] See explanation of median measure in the text at page 33.

Preparation for Scheduling – The time between completing the case description and starting the case in scheduling. This involves processing the final draft of the case description, photocopying it (this is a significant undertaking), and distributing it to the necessary parties. This interval also includes the time which may have been required if there was a need to postpone the scheduling effort in order to review the case description more extensively in the Medical Liaison Office.

Scheduling – The time between assigning a case to a hearing coordinator and achieving the last scheduled hearing date. (In the event that a scheduling effort was cancelled one or more times, this category captured all the time until the last successful scheduling date was achieved.)

Awaiting Hearing – The time between the last scheduling effort and the hearing.

Post-Hearing and Decision Process – The time between the last hearing and the decision release. (Cases were included in this category if post-hearing TCO follow-up was required after the last hearing, provided the case did not also require re-scheduling or re-hearing. In the event that re-scheduling or re-hearing was required, the post-hearing time was then captured in categories 5 and 6.)

Examining the median data for cases leaving the various stages in 1991, we note that from the time the claim file arrived from the WCB, cases typically spent 7 days (the reference throughout is to calendar days) in the intake stage where the necessary forms and approvals were gathered and consolidated. Cases then spent 11 days in a review stage leading to their assignment to Tribunal Counsel Officers. Case descriptions were then completed, typically within the next 17 days. The next 14 days were spent printing, photocopying and distributing these case descriptions, and if necessary, reviewing them in the Medical Liaison Office. It then typically required 37 days to achieve the final scheduling date and 59 days waiting for the hearing. Decisions were typically completed 63 days after the last hearing. (This 63 days included decision writing and any additional TCO post-hearing activity, provided no other hearing was required.)

For appeals that experienced the typical time in each stage the overall turnaround time would have been 208 days, or 6.9 months, of which 2 months would have been spent waiting for the agreed-upon hearing date. Comparing this total for 1991 with the total for the previous years, we note improvements of 2 per cent and 6 per cent against the 1990 and 1989 totals, respectively. (In 1990, the typical stage ages summed to 212 days, or 7.1 months, and in 1989, the sum was 222 days, or 7.4 months.)

Hearings and Decisions

Hearings

In 1991, 1,085 cases went to hearing (or were assigned to Tribunal panels for deliberation). Some of these cases were heard (or assigned) more than once, resulting in a total of 1,214 hearings. In order to achieve the 1,214 hearings, 1,375 scheduling dates had to be arranged. (On occasion, hearings have to be rescheduled due to illnesses or other unavoidable conflicts.)

The 1,214 hearings included 1,014 (83 per cent) formal oral hearings, 132 (11 per cent) reviews of written submissions, and 68 (6 per cent) panel deliberations regarding requests to reconsider previous Tribunal decisions.

When formal hearings are conducted, they always involve a tripartite Tribunal panel (with a Vice-Chair and a Member Representative of employers and a Member Representative of workers) and parties are usually also accompanied by representatives.

Representation at Hearings

In approximately 38 per cent of cases heard formally in 1991, employers did not participate. When they did appear, their representation broke down as follows: a lawyer 25 per cent of the time, company personnel 14 per cent, a consultant 11 per cent, the Office of the Employer Adviser 6 per cent and "other" and "unknown" types 6 per cent.

The Office of the Worker Adviser was the single most common type of worker representative, accounting for 28 per cent of hearings. Lawyers or legal aid/assistants accounted for 24 per cent, and unions 15 per cent. Consultants accounted for 6 per cent of hearings, "other" types 5 per cent, and "unknown" types 1 per cent. Workers were unrepresented at the remaining 21 per cent of hearings.

When these figures are examined by region, as in Figure 7, we note some interesting variations from place to place. In the northern region, for example, company personnel were responsible for nearly 26 per cent of employer representation, and lawyers for as few as 15 per cent. In the southern region, by contrast, company personnel were noted less than 10 per cent of the time and consultants as often as 18 per cent.

Figure 7 — TRIBUNAL HEARINGS REPRESENTATION PROFILE

Representation by Region for Decisions Issued in 1991

	Eastern (%)	Northern (%)	Southern (%)	Toronto (%)	TOTAL (%)
Employer					
Company Personnel	17.9	25.5	9.5	13.2	14.3
Consultant	0.0	3.1	17.9	11.9	11.1
Lawyer	33.3	15.3	21.1	25.7	24.5
No Representation	35.9	43.8	35.8	37.6	38.0
Office of the Employer Adviser	7.7	7.1	10.5	5.6	6.3
Other	5.1	5.1	5.3	5.0	5.0
Unknown	0.0	0.0	0.0	0.9	0.7
Worker					
Consultant	0.0	0.0	2.1	7.2	5.6
Lawyer or Legal Aid / assistant	41.0	21.4	25.3	23.6	24.3
No Representation	17.9	7.1	11.6	25.1	21.5
Office of the Worker Adviser	28.2	58.2	24.2	23.7	27.6
Other	7.7	4.1	4.2	5.2	5.1
Union	5.1	9.2	32.6	14.4	15.3
Unknown	0.0	0.0	0.0	0.9	0.7

Note: The overall representation proportions are most similar to the Toronto proportions because most hearings were conducted there. The Eastern region is represented by WCAT hearings in Ottawa, the Northern region by Sault Ste. Marie, Sudbury, Timmins, and Thunder Bay hearings, and the Southern region by London and Windsor hearings.

For worker representation, consultants were less often present outside of Toronto. Of further note was the strong proportion of cases involving representation by the Office of the Worker Adviser in the northern region (58 per cent) compared with only 24 percent in Toronto. Also of interest was the large contingent of hearings involving workers represented by unions in the southern region (33 per cent) and the large contingent of hearings involving workers represented by lawyers or legal aid/assistants in the eastern region (41 per cent).

Decisions

In 1991, 951 cases were closed by decision. Some of these cases involved more than one decision, because there were occasionally interim issues to be resolved before the final issue at appeal could be dealt with. The total number of decisions reached 1,064. The breakdown by appeal type is given in Figure 8, and by decision type in Figure 9.

The figure for total decisions released in 1991 is nearly identical to the figure reported for the previous year. In 1991, there were only 19 fewer decisions released. However, the number of cases closed by decision in 1991 decreased more noticeably (951 in 1991 compared to 985 in 1990). This is because in 1991 interim decisions comprised a larger proportion of the decisions issued (10.9 per cent, compared with 6.3 per cent in 1990).

Figure 8 — HEARINGS AND DECISIONS

By Appeal Type in 1991

Type	Scheduling Dates Arranged	Hearings [†]	Cases Heard	Decisions Issued	Cases Closed by Decision
Section 15	103	67	55	58	51
Section 21	44	22	22	27	29
Section 77	170	161	157	156	151
Section 86o	30	31	31	38	36
Entitlement / Other	952	857	751	710	623
Reconsideration	76	76	69	75	61
TOTAL	1,375	1,214	1,085	1,064	951

[†] Hearings include oral hearings, written submissions, motions days and panel assignments for reconsideration requests

Figure 9 — DECISIONS ISSUED

By Decision Type

	Interim	Final	Addendum	Total
Appeal Issues	108	878	3	989
Reconsideration Issues	8	63	4	75
				1,064

Cases in Inventory

As of December 31, 1991, the Tribunal in the course of its existence had received 11,158 cases, and had closed 9,823. This left 1,335 in the total case inventory.

Of these cases, 859 (or 64 per cent) could be considered "active". An additional 364 (or 27 per cent) were "inactive", either in temporary "on hold" stages within the Tribunal (68 at the intake stage waiting for information, 189 scheduled and awaiting their hearing, and 80 at the post hearing stage awaiting responses to an interim decision) or in an indefinite "on hold" stage at the WCB pending their review for the chronic pain issue (27 cases).

Of the 859 "active" cases, 367 (43 per cent) had not yet reached the hearing stage.

Of these, 87 were being processed in intake prior to assignment to lawyers or pre-hearing legal workers in TCO, 79 were active in TCO with a case description being prepared. Sixty-eight were being prepared for scheduling, and 133 were in the process of being scheduled.

Four hundred and ninety-two cases (57 per cent) had moved beyond the hearing stage. Most of these (456) were either at post-hearing work, having a decision prepared, or were recessed or adjourned. The remaining cases (36) had decisions written and released or were otherwise effectively resolved, and were in the final file-closing process.

The active and inactive categories account for 1,223 cases. The remaining 112 cases in inventory related to post-decision issue requests, where the Tribunal was being asked to reconsider earlier rulings (62 cases), or where there was an Ombudsman's investigation (43) or judicial review application (7) underway. (Figure 10)

Figure 10 — STATUS OF OPEN CASES

A) INACTIVE CASES			
Cases waiting for WCB files:	27	27	
Cases at WCAT:			
Intake: Awaiting case information	68		
Pre-hearing: Awaiting hearing date	189		
Post-hearing: Awaiting resolution of interim matter	80	337	364
B) ACTIVE CASES			
Cases at WCAT:			
Pre-hearing assignment	87		
Case description writing	79		
Pre-scheduling	68		
Scheduling	133		
Post-hearing	218		
Decision writing in progress	238		
File closing	36	859	859
C) POST-DECISION ISSUES			
Ombudsman review cases	43		
Requests for reconsideration	62		
Judicial review	7	112	112
TOTAL as at December 31, 1991			1,335

FINANCIAL MATTERS

As we present this Annual Report, the Statement of Expenditures for the year ended December 31, 1991, which follows, has not yet been subject to audit. A variance Statement also is included.

In 1991, the accounting firm of Deloitte and Touche completed a financial audit on the Tribunal's financial statements for the period ending December 31, 1990. The audit report is included as Appendix B.

Figure 11 — STATEMENT OF EXPENDITURES

As at December 31, 1991 (in \$000's)

	1991 BUDGET	1991 ACTUAL
<i>Salaries and Wages</i>		
1310 Salaries & Wages - Regular	6,116.0	5,820.5
1320 Salaries & Wages - Overtime	25.0	10.4
1325 Salaries & Wages - Contract	116.0	326.2
1510 Temporary Help - Go Temp.	10.0	0.0
1520 Temporary Help - Outside Agencies	90.0	55.6
Total Salaries and Wages	6,356.0	6,212.6
<i>Employee Benefits</i>		
2110 Canada Pension Plan		78.4
2130 Unemployment Insurance		143.6
2220 Public Service Pension Fund		313.5
2260 Unfunded Liab. - PSPF		125.4
2310 Ontario Health Tax		120.0
2320 Suppl. Health & Hospital Plan		38.8
2330 Long-term Income Protection		26.5
2340 Group Life Insurance		11.0
2350 Dental Plan		42.8
2410 Workers' Compensation		0.0
2520 Maternity Supp. Benefit All.		16.5
2620 Death Benefits		2.0
2990 Benefits Transfer		-3.5
Total Employee Benefits	826.0	915.1

STATEMENT OF EXPENDITURES – CONTINUED

As at December 31, 1991 (in \$000's)

	1991 BUDGET	1991 ACTUAL
<i>Transportation & Communication</i>		
3110 Courier/Other Delivery Charges	40.0	39.9
3111 Long Distance Charges	16.0	12.6
3112 Bell Tel. - Service, Equipment	28.0	24.3
3113 On-Line Communications	60.0	69.3
3210 Postage	23.0	14.9
3610 Travel - Accommodation & Food	60.0	66.8
3620 Travel - Air	57.0	71.0
3630 Travel - Rail	4.0	4.7
3640 Travel - Road	29.0	37.5
3660 Travel - Conferences, Seminars	25.0	29.6
3680 Travel - Attendance (Hearings)	60.0	48.5
3690 Travel - Professional/Public Outreach	5.0	1.3
3720 Travel - Other	3.0	3.9
3721 Travel - PT Vice-Chair & Reps.	48.0	42.5
Total Transportation & Communication	458.0	466.6
<i>Services</i>		
4124 External Education & Training	5.0	0.0
4130 Advertising - Employment	12.0	5.7
4210 Rentals - Computer Equipment	125.0	12.9
4220 Rentals - Office Equipment	2.0	1.5
4230 Rentals - Office Furniture	1.0	0.3
4240 Rentals - Photocopying	125.0	99.9
4260 Rentals - Office Space	984.0	963.4
4261 Rentals - Hearing Rooms	28.0	29.2
4270 Rentals - Other	1.0	1.3
4340 Receptions - Hospitality	30.0	25.7
4341 Receptions - Rentals	1.0	0.7
4350 Witness Fees	25.0	14.0
4351 Process Services - Subpoenas	5.0	3.9
4360 Per Diem Allowances - PT VC & Reps.	500.0	477.2
4410 Consultants - Mgt. Services	30.0	38.4
4420 Consultant - System Development	40.0	29.8
4430 Court Reporting Services	120.0	101.1
4431 Consultants - Legal Services	40.0	19.8
4435 Transcription	180.0	180.5
4440 Med. Fee - Per Diem/Retainer/Rep.	200.0	238.1
4470 Print - Dec./Newsletters/Pamphlets	135.0	71.3
4520 Repair/Main.-Furnit./Off. Equipment	120.0	130.9
4710 Other - incl. Membership Fees	50.0	45.2
4711 Translation & Interpret. Ser.	50.0	38.4
4712 Staff Development - Course Fees	40.0	41.1
4713 French Translation Services	10.0	11.4
4715 Services - WCB	0.0	185.8
Total Services	2,859.0	2,767.7

STATEMENT OF EXPENDITURES – CONTINUED

As at December 31, 1991 (in \$000's)

	1991 BUDGET	1991 ACTUAL
<i>Supplies & Equipment</i>		
5090 Projectors, Cameras, Screens	0.0	0.0
5110 Computer Equip. incl. Software	90.0	182.6
5120 Office Furniture & Equipment	30.0	24.2
5130 Office Machines	0.0	4.7
5710 Office Supplies	140.0	135.5
5720 Books, Publications, Reports	40.0	45.7
Total Supplies & Equipment	300.0	392.7
TOTAL OPERATING EXPENDITURES	10,799.0	10,754.7
Capital Expenditures	25.0	7.4
TOTAL EXPENDITURES	10,824.0	10,762.1

Figure 12 — VARIANCE REPORT 1991

As at December 31, 1991 (in \$000's)

	1991 Budget	1991 Actual	Variance	
			\$	%
Salaries and Wages	6,356.0	6,212.6	143.4	2.3
Employee Benefits	826.0	915.1	-89.1	-10.8
Transportation and Communications	458.0	466.6	-8.6	-1.9
Services	2,859.0	2,767.7	91.3	3.2
Supplies and Equipment	300.0	392.7	-92.7	-30.9
Total Operating Expenditures	10,799.0	10,754.7	44.3	0.4
Capital Expenditures	25.0	7.4	17.6	70.3
Total Expenditures	10,824.0	10,762.1	61.9	0.6

APPENDIX A

VICE-CHAIRS AND MEMBERS IN 1991

Date of First Appointment

Full-time

Chair

Ellis, S. Ronald	October 1, 1985
------------------	-----------------

Alternate Chair

Bradbury, Laura	June 1, 1988 (Resigned June 28, 1991)
Kenny, Lila Maureen	September 1, 1991

Vice-Chairs

Bigras, Jean Guy	May 14, 1986
Bradbury, Laura	October 1, 1985
Cook, Brian	September 6, 1991
Kenny, Lila Maureen	July 29, 1987
McCombie, Nick	January 22, 1991
McIntosh-Janis, Faye	May 14, 1986
Moore, John P.	July 16, 1986
Newman, Elaine	February 1, 1991
Onen, Zeynep	October 1, 1988
Sandomirsky, Janice R.	July 3, 1990
Signoroni, Antonio	October 1, 1985
Starkman, David K.L.	August 1, 1988
Strachan, Ian	October 1, 1985

Members Representative of Workers

Cook, Brian	October 1, 1985 ¹
Cook, Mary	November 1, 1990
Crocker, Jim	August 1, 1991

1 Mr. Cook resigned as a worker member on September 6, 1991. He was appointed a Vice-Chair on that day.

Heard, Lorne (on leave)	October 1, 1985
Jackson, Faith	December 11, 1985
Lebert, Raymond J.	June 1, 1988
McCombie, Nick	October 1, 1985 ¹
Robillard, Maurice	March 11, 1987
Shartal, Sarah	November 14, 1990
Thompson (Fuhrman), Patti	May 14, 1986

Members Representative of Employers

Apsey, Robert	December 11, 1985
Barbeau, Pauline	January 15, 1990
Chapman, Stanley	July 16, 1990
Jago, W. Douglas	October 1, 1985
Meslin, Martin	December 11, 1985
Nipshagen, Gerry M.	October 1, 1988
Preston, Kenneth	October 1, 1985

Part-time

Vice-Chairs

Chapnik, Sandra	March 11, 1987
Faubert, Marsha	December 10, 1987
Flanagan, Bill	June 1, 1991
Harris, Dan	April 15, 1991
Hartman, Ruth	December 11, 1985
Lax, Joan	May 14, 1986
Marafioti, Victor	March 11, 1987
Marcotte, William A.	May 14, 1986
McGrath, Joy	December 10, 1987
Pfeiffer, Byron E.	March 15, 1990
Robeson, Virginia	March 15, 1990
Singh, Vara	June 1, 1991
Sperdakos, Sophia	May 14, 1986
Stewart, Susan L.	May 14, 1986
Sutherland, Sara	September 6, 1991

¹ Mr. McCombie resigned as a worker member on January 22, 1991. He was appointed a Vice-Chair on that day.

Members Representative of Workers

Beattie, David Bert	December 11, 1985
Drennan, George	December 11, 1985
Felice, Douglas H.	May 14, 1986
Fenton, Julie	December 19, 1991
Ferrari, Mary	May 14, 1986
Fox, Sam	June 20, 1991
Fuhrman, Patti	May 14, 1986 ¹
Higson, Roy	December 11, 1985
Klym, Peter	May 14, 1986
Rao, Fortunato	February 11, 1988

Members Representative of Employers

Clarke, Kenneth	August 1, 1989
Howes, Gerald	August 1, 1989
Jewell, Donna Marie	December 11, 1985
Kowalishin, A. Teresa	May 14, 1986
Ronson, John	December 11, 1985
Seguin, Jacques A.	July 1, 1986
Shuel, Robert	August 1, 1989
Sutherland, Sara	December 17, 1987 ²

VICE-CHAIRS AND MEMBERS — RE-APPOINTMENTS

In 1991, the Tribunal Chair, full- and part-time Vice-Chairs and Members, were re-appointed to the Appeals Tribunal for the terms indicated below:

	Date of Re-Appointment	Term (in years)
Full-time		
Tribunal Chair		
Ellis, S. Ronald	October 1, 1991	3
Vice-Chairs		
Moore, John	May 1, 1991	3

1 Ms. Fuhman's (Thompson's) appointment became full-time, effective October 9, 1991.

2 Ms. Sutherland resigned as an employer Member on September 6, 1991. She was appointed a part-time Vice-Chair on that day.

Onen, Zeynep	October 1, 1991	3
Signoroni, Antonio	October 1, 1991	3
Strachan, Ian	May 1, 1991	3

Members Representative of Employers

Apsey, Robert	December 11, 1991	3
Meslin, Martin	August 1, 1991	3

Members Representative of Workers

Lebert, Ray	June 1, 1991	3
-------------	--------------	---

Part-time

Vice-Chairs

Hartman, Ruth	December 11, 1991	3
---------------	-------------------	---

Members Representative of Employers

Ronson, John	December 11, 1991	3
--------------	-------------------	---

Members Representative of Workers

Beattie, David Bert	December 11, 1991	3
Drennan, George	December 11, 1991	3
Fox, Sam	June 20, 1991	1
Higson, Roy	December 11, 1991	3
Rao, Fortunato	February 11, 1991	3

VICE-CHAIRS AND MEMBERS — EXPIRED APPOINTMENTS AND RESIGNATIONS

The following is a list of Order-in-Council appointments who resigned or whose appointments expired during 1991.

- Bradbury, Laura, Vice-Chair and Alternate Chair
- Chapnik, Sandra, Vice-Chair (part-time)
- Clarke, Kenneth, Member Representative of Employers (part-time)
- Jewell, Donna, Member Representative of Workers (part-time)
- Lax, Joan, Vice-Chair (part-time)
- Marcotte, William, Vice-Chair (part-time)
- Starkman, David K.L., Vice-Chair

NEW APPOINTMENTS DURING 1991

Maureen Kenny

(Alternate Chair) September 1, 1991

The position of Alternate Chair involves both senior management and adjudicative functions. The Alternate Chair is also the “vice-chair” who, according to the provisions of the Workers’ Compensation Act, is to act in the Chair’s place, should he be absent from Ontario or otherwise unable to act. Maureen Kenny was appointed as the Tribunal’s Alternate Chair on September 1, 1991. Her appointment as a Vice-Chair was first made on July 30, 1987. From October 1985 until that time, Ms. Kenny was employed as the Tribunal’s Counsel to the Chair. Previously, she had been a policy analyst with the (Ontario) Ministry of Labour and had practised labour law. She is well experienced in workers’ compensation and administrative law matters.

Brian Cook

(Full-time Vice-Chair) September 6, 1991

Mr. Cook’s appointment as a full-time Vice-Chair marked the second time that one of the Tribunal’s Representative Members was appointed to this position. He was first appointed to the Tribunal in October 1985 as a full-time Member representative of workers.

Jim Crocker

(Full-time Member representative of workers) August 1, 1991

Jim Crocker is an experienced workers’ compensation advocate who, at the time of his appointment to the Appeals Tribunal, was Chair of the CAW’s Workers’ Compensation Committee.

Julie Fenton

(Part-time Member representative of workers) December 19, 1991

Ms. Fenton has worked with the Canadian Labour Congress for 15 years, and is currently a member of the OPEIU pension negotiating committee and is her union local’s fourth vice-president. She is fluent in the French language.

Bill Flanagan

(Part-time Vice-Chair) June 1, 1991

Bill Flanagan is a visiting professor of law at Osgoode Hall Law School with an interest in the area of administrative law. Professor Flanagan has graduate degrees in law from Columbia University and the University of Paris I (Sorbonne).

Dan Harris

(Part-time Vice-Chair) April 15, 1991

Dan Harris is currently in practice in Toronto as a labour arbitrator. He is also a referee and adjudicator at the Office of Adjudication. He was called to the Bar of Ontario in 1984.

Nick McCombie

(Full-time Vice-Chair) January 22, 1991

Nick McCombie was the first of the Tribunal's Representative Members to be appointed as a Vice-Chair. He was first appointed to the Tribunal in October 1985 as a full-time Member representative of workers. Mr. McCombie is one of the authors of a textbook on workers' compensation.

Elaine Newman

(Full-time Vice-Chair) February 1, 1991

Elaine Newman was first employed as a senior lawyer in the Tribunal's Counsel Office in 1985. In July 1986, she was appointed as a Vice-Chair. From September 1988 to June 1989, Ms. Newman was the Tribunal's General Counsel. She left at that time to take up a position in private practice where she was very active in a counsel and consulting role in the workers' compensation field, acting for both workers and employers.

Vara Singh

(Part-time Vice-Chair) June 1, 1991

Prior to her appointment at the Appeals Tribunal, Dr. Singh was an adjudicative member of the Immigration and Refugee Board of Canada for two years. She has doctorate degrees in zoology and education, and a Master's degree in social work.

Sara Sutherland

(Part-time Vice-Chair) September 6, 1991

Ms. Sutherland's appointment as a part-time Vice-Chair is the third appointment of a Tribunal Representative Member to a Vice-Chair position. She is currently in her third year of law school. Prior to entering law school, Ms. Sutherland had a long career with Ontario Hydro. She was first appointed a part-time member representative of employers in 1987.

Patti (Fuhrman) Thompson

(Full-time Member representative of workers) October 9, 1991

Patti Thompson was first appointed to the Tribunal as a part-time worker Member in May 1986. Prior to her full-time appointment, Ms. Thompson was an employment equity consultant with the Toronto-Dominion Bank and an OPSEU nominee in Ontario Labour Relations Cases.

SENIOR STAFF

The following is a list of the senior staff who were employed at the Appeals Tribunal during the reporting period.

Beverley Dalton	Chief Administration Officer
Linda Moskovits	Chief Information Officer
Eleanor Smith	Tribunal General Counsel
Peter Taylor	Manager, Financial Administration
Carole Trethewey	Counsel to the Tribunal Chair

MEDICAL COUNSELLORS

The following is a list of the Tribunal's Medical Counsellors.

Dr. Douglas P. Bryce	Otolaryngology
Dr. W. R. Harris	Orthopaedics (Acting)
Dr. F. H. Lowy	Psychiatry
Dr. Robert L. MacMillan	Internal Medicine
Dr. Thomas P. Morley	Neurology
Dr. John S. Speakman	Ophthalmology
Dr. Neil Watters	General Surgery

APPENDIX B

WORKERS' COMPENSATION APPEALS TRIBUNAL

REPORT AND FINANCIAL STATEMENTS DECEMBER 31, 1990

Auditors' Report

To the Workers' Compensation Appeals Tribunal

We have audited the balance sheet of Workers' Compensation Appeals Tribunal as at December 31, 1990 and the statements of expenditures and Workers' Compensation Board funding for the year then ended. These financial statements are the responsibility of the Tribunal's management. Our responsibility is to express an opinion on these financial statements based on our audit.

We conducted our audit in accordance with generally accepted auditing standards. Those standards require that we plan and perform an audit to obtain reasonable assurance whether the financial statements are free of material misstatement. An audit includes examining, on a test basis, evidence supporting the amounts and disclosures in the financial statements. An audit also includes assessing the accounting principles used and significant estimates made by management, as well as evaluating the overall financial presentation.

In our opinion, these financial statements present fairly, in all material respects, the financial position of the Tribunal as at December 31, 1990 and the results of its operations and Workers' Compensation Board funding for the year then ended in accordance with the accounting policies described in Note 2 to the financial statements.

Deloitte and Touche
Chartered Accountants
Toronto, Ontario
November 1, 1991

BALANCE SHEET

As at December 31, 1990

	<u>1990</u>	<u>1989</u>
ASSETS		
Cash in bank	\$ 616,000	\$ —
Receivable from Workers' Compensation Board	1,511,500	2,260,400
Salary and wages recoverable	23,600	\$ —
Accounts receivable	<u>8,300</u>	<u>8,400</u>
	<u>\$2,159,400</u>	<u>\$2,268,800</u>
LIABILITIES		
Bank indebtedness	\$ —	\$318,400
Accounts payable and accrued liabilities	759,400	550,400
Operating advance from Workers' Compensation Board	<u>1,400,000</u>	<u>1,400,000</u>
	<u>\$2,159,400</u>	<u>\$2,268,800</u>

Approved on Behalf of the Tribunal

S.R. Ellis, Chairman

STATEMENT OF EXPENDITURES

Year Ended December 31, 1990

	<u>1990</u>	<u>1989</u>
Salaries and wages	\$5,400,500	\$4,656,300
Employee benefits	760,600	447,800
Transportation and communication	423,600	417,300
Services	2,542,900	2,633,900
Supplies and equipment	<u>268,700</u>	<u>193,600</u>
Total operating expenditures	9,396,300	8,348,900
Capital expenditures	<u>53,200</u>	<u>148,500</u>
Total expenditures	<u>\$9,449,500</u>	<u>\$8,497,400</u>

STATEMENT OF WORKERS' COMPENSATION BOARD FUNDING

Year Ended December 31, 1990

	<u>1990</u>	<u>1989</u>
Recoverable expenditures	\$ 9,449,500	\$ 8,497,400
Reimbursement from WCB	<u>10,198,400</u>	<u>8,548,800</u>
Change in receivable from WCB	(748,900)	(51,400)
Receivable from WCB — beginning of year	<u>2,260,400</u>	<u>2,311,800</u>
Receivable from WCB — end of year	<u>\$1,511,500</u>	<u>\$2,260,400</u>

See accompanying notes to financial statements.

NOTES TO FINANCIAL STATEMENTS

December 31, 1990

1. General

The Tribunal was created by the Workers' Compensation Amendment Act, S.O. 1984, Chapter 58 - Section 32, which came into force on October 1, 1985.

The purpose of the Tribunal is to hear, determine and dispose of in a fair, impartial and independent manner, appeals by workers and employers from decisions, orders or rulings of the Workers' Compensation Board ("WCB"), and any matters or issues expressly conferred upon the Tribunal by the Act.

2. Significant Accounting Policies

The Tribunal's financial statements are prepared in accordance with generally accepted accounting principles except for capital expenditures which are charged to expense in the year of acquisition.

3. Commitments

The Tribunal has commitments under an operating lease requiring minimum annual lease payments as follows:

1991	780,960
1992	780,960
1993	780,960
1994	780,960
1995 and thereafter	<u>\$1,041,280</u>
	<u>\$4,165,120</u>

NOTES COMPLÉMENTAIRES
31 DÉCEMBRE 1990

1. Généralités

Le Tribunal a été créé par la loi de 1984 modifiant la Loi sur les accidents du travail, S.O., chapitre 58 — section 32, qui est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1985.

Le Tribunal a pour mandat d'entendre, d'évaluer et de régler d'une manière juste, impartiale et indépendante, les appels des travailleurs et employeurs des décisions ou ordonnances de la Commission des accidents du travail ("CAT"), et toute question ou affaire expressément soumise au Tribunal en vertu de la Loi.

2. Principales conventions comptables

Les états financiers du Tribunal sont dressés selon les principes comptables généralement reconnus exception faites des dépenses en immobilisations qui sont portées dans les dépenses de l'exercice où elles ont été effectuées.

3. Engagements

Le Tribunal a des engagements en vertu d'un contrat de location-exploitation dont les loyers minimaux annuels exigibles s'établissent comme suit :

1991	780 960 \$
1992	780 960
1993	780 960
1994	780 960
1995 et par la suite	1 041 280
	<u>4 165 120 \$</u>

BILAN
au 31 décembre 1990

ACTIF		
Encaisse	616 000 \$	1990
Somme à recevoir de la Commission	1 511 500	1989
des accidents du travail		
Salaires et traitements à recouvrer	23 600	
Débiteurs	8 300	
	<u>2 159 400 \$</u>	
	<u>2 268 800 \$</u>	
PASSIF		
Dette bancaire	\$ —	1990
Créditeurs et charges à payer	759 400	1989
Avance d'exploitation de la Commission	1 400 000	
des accidents du travail		
	<u>2 159 400 \$</u>	
	<u>2 268 800 \$</u>	

Approuvé au nom du Tribunal,

S. R. Ellis, président

ÉTAT DES DÉPENSES
de l'exercice terminé le 31 décembre 1990

Salaires et traitements	5 400 500 \$	1990
Avantages sociaux des employés	760 600	1989
Transport et communications	423 600	
Services	2 542 900	
Fournitures et matériel	268 700	
Total des dépenses d'exploitation	9 396 300	
Dépenses en immobilisations	53 200	
Total des dépenses	<u>9 449 500 \$</u>	
	<u>8 497 400 \$</u>	

ÉTAT DU FINANCEMENT DE LA COMMISSION
DES ACCIDENTS DU TRAVAIL
de l'exercice terminé le 31 décembre 1990

Dépenses récupérables	9 449 500 \$	1990
Remboursement de la CAT	10 198 400	1989
Variation dans la somme à recevoir de la CAT	(748 900)	
Somme à recevoir de la CAT	<u>2 260 400</u>	
— au début de l'exercice	2 311 800	
Somme à recevoir de la CAT	<u>2 260 400 \$</u>	
— à la fin de l'exercice		

Voir les notes complémentaires

ANNEXE B

TRIBUNAL D'APPEL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL

RAPPORT ET ÉTATS FINANCIERS

31 décembre 1990

Rapport des vérificateurs

Au Tribunal d'appel des accidents du travail

Nous avons vérifié le bilan du Tribunal d'appel des accidents du travail au 31 décembre 1990 et les états des dépenses et du financement de la Commission des accidents du travail de l'exercice terminé à cette date. La responsabilité de ces états financiers incombe à la direction du Tribunal. Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sur ces états financiers en nous fondant sur notre vérification.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues. Ces normes exigent que la vérification soit planifiée et exécutée de manière à fournir un degré raisonnable de certitude quant à l'absence d'inexactitudes importantes dans les états financiers. La vérification comprend le contrôle par sondages des informations probantes à l'appui des montants et des autres éléments d'information fournis dans les états financiers. Elle comprend également l'évaluation des principes comptables suivis et des estimations importantes faites par la direction, ainsi qu'une appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers.

À notre avis, ces états financiers présentent fidèlement, à tous égards importants, la situation financière du Tribunal au 31 décembre 1990, ainsi que les résultats de son exploitation et le financement de la Commission des accidents du travail pour l'exercice terminé à cette date selon les conventions comptables décrites dans la note 2 des états financiers.

Deloitte & Touche
Comptables agréés
Toronto (Ontario)
le 1^{er} novembre 1991

Sara Sutherland

(Vice-présidente à temps partiel) 6 septembre 1991
M^{me} Sutherland est le troisième membre du Tribunal à être nommé à un poste de vice-président. Elle est actuellement en troisième année de droit. Avant d'entrer à la faculté de droit, elle a longtemps travaillé pour la société (Ontario Hydro. M^{me} Sutherland est entrée au Tribunal en 1987 comme membre à temps partiel représentant les employeurs.

Patti (Fuhrman) Thompson

(Membre à plein temps, représentant les travailleurs) 9 octobre 1991
Patti Thompson est entrée au Tribunal en mai 1986 comme membre à temps partiel représentant les travailleurs. Avant sa nomination comme membre à plein temps, M^{me} Thompson a travaillé comme experte-conseil dans le domaine de l'équité en matière d'emploi à la Banque Toronto-Dominion et comme représentante du SEFPO dans les causes de relations de travail en Ontario.

CADRES SUPÉRIEURS

Voici la liste des cadres supérieurs du Tribunal en 1991 :

Beverley Dalton	Directrice de l'Administration
Linda Moskovits	Directrice du Service de l'Information
Eleanor Smith	Avocate générale du Tribunal
Peter Taylor	Directeur des Finances
(Carol Trethewey	Conseillère juridique du président

CONSEILLERS MÉDICAUX

Voici la liste des conseillers médicaux du Tribunal :

D ^r Douglas R. Bryce	Otolaryngologie
D ^r W. R. Harris	(Orthopédie (intérimaire)
D ^r Fred Lowy	Psychiatrie
D ^r Robert L. MacMillan	Médecine interne
D ^r Thomas R. Morley	Neurologie
D ^r John S. Speakman	Ophthalmologie
D ^r Neil Watters	Chirurgie générale

Julie Fenton

(Membre à temps partiel représentant les travailleurs) 19 décembre 1991

M^{me} Fenton a travaillé pendant 15 ans au Congrès du travail du Canada et est actuellement membre du comité de négociation des pensions de l'UIFPB en plus d'être le quatrième vice-président de la section locale de son syndicat. Elle parle couramment le français.

Bill Flanagan

(Vice-président à temps partiel) 1^{er} juin 1991

Professeur de droit invité à la faculté de droit Osgoode Hall, M. Flanagan s'intéresse tout particulièrement au droit administratif. Il détient des diplômes d'études supérieures en droit de l'Université Columbia et de l'Université de Paris I (Sorbonne).

Dan Harris

(Vice-président à temps partiel) 15 avril 1991

Dan Harris exerce le droit à Toronto en tant qu'arbitre du travail. Il occupe aussi les postes d'arbitre et d'arbitre de griefs au Bureau du directeur des appels. Il a été inscrit au barreau en 1984.

Nick McCombie

(Vice-président à plein temps) 22 janvier 1991

Nick McCombie a été le premier membre du Tribunal à être nommé à un poste de vice-président. Il est entré au Tribunal en octobre 1985 comme membre à plein temps représentant les travailleurs. Il est coauteur d'un manuel sur la *Loi sur les accidents du travail*.

Elaine Newman

(Vice-présidente à plein temps) 1^{er} février 1991

Elaine Newman est entrée au Tribunal en 1985 comme avocate principale au Bureau des conseillers juridiques. Nommée au poste de vice-présidente en juillet 1986, elle est passée au poste d'avocate générale en septembre 1988. Puis, en juin 1989, M^{me} Newman a quitté le Tribunal pour accepter un poste dans un cabinet privé où elle a travaillé comme avocate et experte-conseil auprès des travailleurs et des employeurs dans le domaine de la *Loi sur les accidents du travail*.

Vara Singh

(Vice-présidente à temps partiel) 1^{er} juin 1991

Avant d'entrer au Tribunal d'appel, M^{me} Singh a été membre pendant deux ans de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. Elle possède deux doctorats, un en zoologie et l'autre en éducation, ainsi qu'une maîtrise en travail social.

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES — EXPIRATIONS DE MANDATS ET DÉMISSIONS

Voici la liste des membres nommés par décret qui ont démissionné ou dont le mandat a expiré en 1991 :

- Bradbury, Laura, vice-présidente et présidente suppléante
- Chapnik, Sandra, vice-présidente (temps partiel)
- Clarke, Kenneth, membre représentant les employeurs (temps partiel)
- Jewell, Donna, membre représentant les travailleurs (temps partiel)
- Lax, Joan, vice-présidente (temps partiel)
- Marcotte, William, vice-président (temps partiel)
- Starkman, David K.L., vice-président

NOMINATIONS EN 1991

Maureen Kenny

(Présidente suppléante) 1^{er} septembre 1991

Le poste de président suppléant est un poste de cadre supérieur qui comprend notamment des fonctions de nature judiciaire. En outre, conformément aux dispositions de la *Loi sur les accidents du travail*, le président suppléant assume la présidence du Tribunal en cas d'empêchement du président ou de son absence de l'Ontario. Maureen Kenny a été nommée au poste de présidente suppléante du Tribunal le 1^{er} septembre 1991. Entrée au Tribunal en octobre 1985 comme conseillère juridique du président, elle a été nommée vice-présidente le 30 juillet 1987. Auparavant, elle a travaillé comme analyste des politiques au ministère du Travail de l'Ontario et a exercé le droit du travail. Elle possède une grande expérience du domaine de la *Loi sur les accidents du travail* ainsi que du droit administratif.

Brian Cook

(Vice-président à plein temps) 6 septembre 1991

M. Cook est le deuxième membre du Tribunal à être nommé à un poste de vice-président à plein temps. Il est entré au Tribunal en octobre 1985 comme membre à plein temps représentant les travailleurs.

Jim Crocker

(Membre à plein temps représentant les travailleurs) 1^{er} août 1991

Jim Crocker est un défenseur chevronné des droits des travailleurs victimes d'accidents du travail. Au moment de sa nomination au Tribunal, il était président du comité d'indemnisation des accidents du travail des TCA.

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES —
RENOUVELLEMENTS DE MANDATS

En 1991, le mandat du Président du Tribunal ainsi que des vice-présidents (temps plein et temps partiel) et des membres suivants a été renouvelé pour la période indiquée.

Temps plein		
Durée du mandat (années)	Date de renouvellement	

Président du Tribunal	Ellis, S. Ronald	1 ^{er} octobre 1991	3
-----------------------	------------------	------------------------------	---

Vice-présidents	Moore, John	1 ^{er} mai 1991	3
	Ouen, Zeynep	1 ^{er} octobre 1991	3
	Signoroni, Antonio	1 ^{er} octobre 1991	3
	Strachan, Ian	1 ^{er} mai 1991	3

Membres représentant les employeurs	Apsey, Robert	11 décembre 1991	3
	Meslin, Martin	1 ^{er} août 1991	3

Membres représentant les travailleurs	Lebert, Kay	1 ^{er} juin 1991	3
---------------------------------------	-------------	---------------------------	---

Temps partiel

Vice-présidents	Hartman, Ruth	11 décembre 1991	3
-----------------	---------------	------------------	---

Membres représentant les employeurs	Ronson, John	11 décembre 1991	3
-------------------------------------	--------------	------------------	---

Membres représentant les travailleurs	Beattie, David Bert	11 décembre 1991	3
	Drennan, George	11 décembre 1991	3
	Fox, Sam	20 juin 1991	1
	Higson, Roy	11 décembre 1991	3
	Rao, Fortunato	11 février 1991	3

Membres représentant les travailleurs

Beattie, David Bert	11 décembre 1985
Drennan, George	11 décembre 1985
Felice, Douglas H.	14 mai 1986
Fenton, Julie	19 décembre 1991
Ferrari, Mary	14 mai 1986
Fox, Sam	20 juin 1991
Fuhrman, Pat	14 mai 1986 ¹
Higson, Roy	11 décembre 1985
Klym, Peter	14 mai 1986
Rao, Fortunato	11 février 1988

Membres représentant les employeurs

Clarke, Kenneth	1 ^{er} août 1989
Howes, Gerald	1 ^{er} août 1989
Jewell, Donna Marie	11 décembre 1985
Kowalishin, A. Teresa	14 mai 1986
Ronson, John	11 décembre 1985
Séguin, Jacques A.	1 ^{er} juillet 1986
Shuel, Robert	1 ^{er} août 1989
Sutherland, Sara	17 décembre 1987 ²

1 M^{me} Fuhrman (Thompson) a été nommée membre à plein temps le 9 octobre 1991.
2 M^{me} Sutherland a démissionné de son poste de membre représentant les employeurs le 6 septembre 1991, date à laquelle elle a été nommée vice-présidente à temps partiel.

1 ^{er} octobre 1985	Heard, Lorne (en congé)
11 décembre 1985	Jackson, Faith
1 ^{er} juin 1988	Lebert, Raymond J.
1 ^{er} octobre 1985	McCombie, Nick
11 mars 1987	Robillard, Maurice
14 novembre 1990	Sharral, Sarah
14 mai 1986	Thompson (Fuhman), Parti

Membres représentant les employeurs

11 décembre 1985	Apsey, Robert
15 janvier 1990	Barbeau, Pauline
16 juillet 1990	Chapman, Stanley
1 ^{er} octobre 1985	Jago, W. Douglas
11 décembre 1985	Meslin, Martin
1 ^{er} octobre 1988	Nipshagen, Gerry M.
1 ^{er} octobre 1985	Preston, Kenneth

Temps partiel

11 mars 1987	Chapnik, Sandra
10 décembre 1987	Faubert, Marsha
1 ^{er} juin 1991	Flanagan, Bill
15 avril 1991	Harris, Dan
11 décembre 1985	Hartman, Ruth
14 mai 1986	Lax, Joan
11 mars 1987	Marafioti, Victor
14 mai 1986	Marcotte, William A.
10 décembre 1987	McGrath, Joy
15 mars 1990	Pfeiffer, Byron E.
15 mars 1990	Robeson, Virginia
1 ^{er} juin 1991	Singh, Vara
14 mai 1986	Sperdakos, Sophia
14 mai 1986	Stewart, Susan L.
6 septembre 1991	Sutherland, Sara

1 M. McCombie a démissionné de son poste de représentant des travailleurs le 22 janvier 1991, date à laquelle il a été nommé vice-président.

ANNEXE A

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES EN FONCTION EN 1991

Plein temps
Date de la première nomination

Président	
Ellis, S. Ronald	1 ^{er} octobre 1985
Présidente suppléante	
Bradbury, Laura	1 ^{er} juin 1988 (démission le 28 juin 1991)
Kenny, Lila Maureen	1 ^{er} septembre 1991

Vice-présidents	
Bigras, Jean Guy	14 mai 1986
Bradbury, Laura	1 ^{er} octobre 1985
Cook, Brian	6 septembre 1991
Kenny, Lila Maureen	29 juillet 1987
McCombie, Nick	22 janvier 1991
McIntosh-Janis, Faye	14 mai 1986
Moore, John R.	16 juillet 1986
Newman, Elaine	1 ^{er} février 1991
Onen, Zeynep	1 ^{er} octobre 1988
Sandomirsky, Janice R.	3 juillet 1990
Signoroni, Antonio	1 ^{er} octobre 1985
Starkman, David K. L.	1 ^{er} août 1988
Strachan, Ian	1 ^{er} octobre 1985

Membres représentant les travailleurs	
Cook, Brian	1 ^{er} octobre 1985 ¹
Cook, Mary	1 ^{er} novembre 1990
Crocker, Jim	1 ^{er} août 1991

1 M. Cook a démissionné de son poste de membre représentant les travailleurs le 6 septembre 1991, date à laquelle il a été nommé vice-président.

Tableau 10 — ANALYSE DES ÉCARTS — 1991

au 31 décembre 1991 (en milliers de dollars)

	Budget 1991	Réel 1991	Écart Montant %
Salaires et traitements	6 356,0	6 212,6	143,4 2,3
Avantages sociaux	826,0	915,1	-89,1 -10,8
Transports et communications	458,0	466,6	-8,6 -1,9
Services	2 859,0	2 767,7	91,3 3,2
Fournitures et matériel	300,0	392,7	-92,7 -30,9
Total (dépenses de fonctionnement)	10 799,0	10 754,7	44,3 0,4
Dépenses en immobilisations	25,0	7,4	17,6 70,3
Total des dépenses	10 824,0	10 762,1	61,9 0,6

TOTAL DES DÉPENSES

Dépenses en immobilisations

TOTAL (DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT)

Total (fournitures et matériel)

5090 Projecteurs, caméras, écrans
 5110 Matériel informatique et logiciels
 5120 Mobilier et matériel de bureau
 5130 Machines de bureau
 5710 Fournitures de bureau
 5720 Livres, publications et rapports

Fournitures et matériel

	Budget 1991	Réel 1991
5090 Projecteurs, caméras, écrans	0,0	0,0
5110 Matériel informatique et logiciels	90,0	182,6
5120 Mobilier et matériel de bureau	30,0	24,2
5130 Machines de bureau	0,0	4,7
5710 Fournitures de bureau	140,0	135,5
5720 Livres, publications et rapports	40,0	45,7
Total (fournitures et matériel)	300,0	392,7
Total (dépenses de fonctionnement)	10 799,0	10 754,7
Dépenses en immobilisations	25,0	7,4
TOTAL DES DÉPENSES	10 824,0	10 762,1

ÉTAT DES DÉPENSES — suite

Transports et communications		Services	
Budget	1991	Budget	1991
3110 Messagerie et livraison	40,0	4124 Études et formation à l'extérieur	5,0
3111 Interurbains	16,0	4130 Publicité - recrutement	12,0
3112 Société Bell Canada - service, matériel	28,0	4210 Location - matériel informatique	125,0
3113 Communications en ligne	24,3	4220 Location - matériel de bureau	2,0
3210 Affranchissement postal	69,3	4230 Location - mobilier de bureau	1,0
3610 Déplacements - repas et logement	14,9	4240 Location - photocopieurs	0,3
3620 Déplacements - avion	66,8	4260 Location - locaux à bureaux	99,9
3630 Déplacements - train	71,0	4270 Location - autres	984,0
3640 Déplacements - automobile	29,0	4340 Réceptions - accueil	28,0
3660 Déplacements - conférences et séminaires	4,7	4360 Indemnités journalières	30,0
3680 Déplacements - participation aux audiences	37,5	4371 Signification des brevets et assignations	1,0
3690 Déplacements - programme de rayonnement	29,6	4381 Indemnités de témoins	25,0
3720 Déplacements - autres	48,5	4431 Experts-conseils - services juridiques	5,0
3721 Déplacements - vice-présidents et membres à temps partiel	3,9	4433 Experts-conseils - services juridiques	40,0
		4435 Transcription	120,0
		4440 Indemnités journalières des médecins (provisions/rapports)	40,0
		4470 Impression - décisions, bulletins, brochures	50,0
		4520 Réparations et entretien	50,0
		4710 Autres - y compris droits d'adhésion	130,9
		4711 Services de traduction et d'interprétation	45,2
		4712 Perfectionnement professionnel - frais de scolarité	38,4
		4713 Services de traduction en français	41,1
		4715 Services - CAT	11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0
			10,0
			40,0
			50,0
			50,0
			130,9
			45,2
			38,4
			41,1
			11,4
			185,8
			0,0</

QUESTIONS FINANCIÈRES

Au moment de la publication du présent rapport, l'état des dépenses pour l'exercice clos le 31 décembre 1991 n'avait pas encore fait l'objet d'une vérification. L'analyse des écarts figure à la suite de l'état des dépenses.

En 1991, le cabinet d'experts-comptables Deloitte et Touche a effectué la vérification des états financiers du Tribunal pour l'exercice clos le 31 décembre 1990. Le rapport des vérificateurs se trouve à l'annexe B.

Tableau 9 — ÉTAT DES DÉPENSES

au 31 décembre 1991 (en milliers de dollars)

Budget	1991	Réel
<i>Salaires et traitements</i>		
1310 Salaires et traitements - heures normales	6 116,0	5 820,5
1320 Salaires et traitements - heures supplémentaires	25,0	10,4
1325 Salaires et traitements - contractuels	116,0	326,2
1510 Aide temporaire - Go temp	10,0	0,0
1520 Aide temporaire - agences de placement	90,0	55,6
Total (salaires et traitements)		
	6 356,0	6 212,6
<i>Avantages sociaux</i>		
2110 Régime de pensions du Canada	78,4	143,6
2130 Assurance - chômage	143,6	313,5
2220 Caisse de retraite des fonctionnaires	313,5	125,4
2260 Passif non capitalisé - Caisse de retraite des fonctionnaires	125,4	120,0
2310 Régime d'assurance - maladie de l'Ontario	120,0	38,8
2320 Régime d'assurance - maladie complémentaire	38,8	26,5
2330 Régime de protection du revenu à long terme	26,5	11,0
2340 Assurance - vie collective	11,0	42,8
2350 Assurance dentaire	42,8	0,0
2410 Indemnisation des accidents du travail	0,0	16,5
2520 Prestations supplémentaires de maternité	16,5	2,0
2620 Prestations de décès	2,0	-3,5
2990 Transfert d'avantages sociaux	-3,5	
Total (avantages sociaux)		
	826,0	915,1

Tableau 8 — NOMBRE DE CAS NON RÉGÉS SELON LES ÉTAPES DU TRAITEMENT

[illegible]

CAT : Commission des accidents du travail

Des 859 cas actifs, 367 (43 pour 100) n'avaient pas encore fait l'objet d'une audience. De ces derniers, 87 n'avaient pas encore été assignés à un avocat ou à un membre du BCTJ et en étaient encore à l'étape de la réception, 79 en étaient à l'étape de la rédaction de la description de cas par le BCTJ, 68 en étaient à l'étape préalable à l'inscription au calendrier et 133 en étaient à l'étape de l'inscription au calendrier des audiences.

Les 492 autres cas (57 pour 100) avaient déjà fait l'objet d'une audience. La plupart (456) nécessitaient des travaux postérieurs à l'audience, en étaient à l'étape de la rédaction de la décision ou avaient été ajoutés. Pour les autres cas (36), la décision avait été rendue ou le cas avait été réglé d'une autre façon et on prenait les mesures afin de clore définitivement le dossier.

Les cas actifs et inactifs représentaient 1 223 cas. Les 112 autres cas non réglés étaient liés à des questions soulevées après que la décision avait été rendue (demandes de réexamen d'une décision antérieure (62 cas), enquêtes de l'ombudsman (43) ou révisions judiciaires (7)). (Consulter le tableau 8).

Tableau 6 — AUDIENCES ET DÉCISIONS

par catégorie d'appel en 1991					
Catégorie d'appel	Inscription au calendrier des audiences	Nombre d'audiences†	Nombre de cas entendus	Nombre de décisions rendues	Nombre de cas réglés par une décision
Article 15	103	67	55	58	51
Article 21	44	22	22	27	29
Article 77	170	161	157	156	151
Article 860	30	31	31	38	36
Admissibilité et autres Révisions judiciaires	952	857	751	710	623
TOTAL	1 375	1 214	1 085	1 064	951

† Les audiences comprennent les audiences verbales, les observations écrites, les séances d'audition de motions et les réexamens par les jurys.

Tableau 7 — NOMBRE DE DÉCISIONS RENDUES EN 1991

par catégorie de décisions					
Appels	Décisions provisoires	Décisions définitives	Addenda	Total	Réexamens
108	878	3	989	1 064	75
8	63	4			

Le nombre total de décisions rendues en 1991 est presque identique à celui de l'exercice précédent (seulement 19 décisions de moins en 1991). Cependant, le nombre de cas réglés par décision a été un peu moins élevé qu'en 1990 (951 en 1991 contre 985 en 1990). Cette situation s'explique par le fait qu'en 1991 la proportion de décisions intermédiaires a été plus élevée qu'en 1990 (10,9 pour 100 contre 6,3 pour 100).

Nombre de cas en cours de traitement

Au 31 décembre 1991, le Tribunal avait été saisi depuis sa création de 11 158 cas et en avait réglé 9 823. Le nombre total de cas non réglés était donc de 1 335.

De ces cas non réglés, 859 (64 pour 100) pouvaient être considérés actifs et 364 (27 pour 100) inactifs. Les cas inactifs étaient soit temporairement en suspens aux diverses étapes du traitement par le Tribunal (68 cas en étaient à l'étape de la réception en attendant que l'on reçoive de l'information, 189 en étaient à la période d'attente précédant la tenue de l'audience et 80 à l'étape postérieure à l'audience en attendant que l'on prenne une décision intermédiaire), soit indéfiniment en suspens à la CAT en instance de réexamen aux termes de la politique sur la douleur chronique (27 cas).

Tableau 5 — PROFIL DE LA REPRÉSENTATION AUX AUDIENCES

par régions pour les décisions rendues en 1991

	Est	Nord	Sud	Toronto	TOTAL
Employeur					
Membre de l'entreprise	17,9	25,5	9,5	13,2	14,3
Expert - conseil	0,0	3,1	17,9	11,9	11,1
Avocat	33,3	15,3	21,1	25,7	24,5
Sans représentant	35,9	43,8	35,8	37,6	38,0
Bureau des conseillers du patronat	7,7	7,1	10,5	5,6	6,3
Autre	5,1	5,1	5,3	5,0	5,0
Inconnu	0,0	0,0	0,0	0,9	0,7
Travailleur					
Expert - conseil	0,0	0,0	2,1	7,2	5,6
Avocat et aide juridique	41,0	21,4	25,3	23,6	24,3
Sans représentant	17,9	7,1	11,6	25,1	21,5
Bureau des conseillers des travailleurs	28,2	58,2	24,2	23,7	27,6
Autre	7,7	4,1	4,2	5,2	5,1
Syndicat	5,1	9,2	32,6	14,4	15,3
Inconnu	0,0	0,0	0,0	0,9	0,7

Nota : Le profil de la représentation des parties pour l'ensemble des audiences ressemble beaucoup au profil de la représentation pour les audiences tenues à Toronto, car la plupart des audiences ont eu lieu dans cette ville. Dans l'est, les audiences ont eu lieu à Ottawa, dans le nord, à Sault Ste. Marie, à Sudbury, à Timmins et à Thunder Bay, et dans le sud, à London et à Windsor.

Quant aux travailleurs, ils se sont fait représenter moins souvent par un expert-conseil à l'extérieur de Toronto. Il est aussi intéressant de noter la forte proportion d'audiences (58 pour 100) où les travailleurs du nord se sont fait représenter par le Bureau des conseillers des travailleurs. Comparativement, cette proportion n'a été que de 24 pour 100 à Toronto. Dans la région du sud, un grand nombre de travailleurs ont choisi de se faire représenter par leur syndicat (33 pour 100), et dans la région de l'est, par un avocat ou par l'aide juridique (41 pour 100).

Décisions

En 1991, 951 cas ont été réglés par une décision. Certains de ces cas ont fait l'objet de plus d'une décision lorsqu'il a été nécessaire de régler des questions préliminaires avant de pouvoir régler la principale question en litige. Ainsi, le nombre total de décisions rendues a été de 1 064. La ventilation de ces décisions selon les catégories de cas se trouve au tableau 6. Le tableau 7 comprend la ventilation selon la catégorie de décisions.

Audiences et décisions

Audiences

En 1991, 1 085 cas ont fait l'objet d'une audience (ou ont nécessité des délibérations d'un jury du Tribunal). Etant donné que certains de ces cas ont fait l'objet de plus d'une audience ou d'une séance de délibérations, le Tribunal a dû tenir en tout 1 214 audiences et fixer 1 375 dates d'audience (il arrive qu'une audience doive être repoussée en raison de maladie ou de contretemps).

Ces 1 214 audiences se répartissent ainsi : 1 010 (83 pour 100) audiences officielles, 132 (11 pour 100) examens d'observations écrites et 68 (6 pour 100) séances de délibérations concernant le réexamen de décisions prises par le Tribunal.

Les audiences officielles comprennent toujours un jury composé de trois membres (un vice-président, un membre représentant les employeurs et un membre représentant les travailleurs) ainsi que les parties, habituellement accompagnées de leurs représentants.

Représentation lors des audiences

Les employeurs n'ont pas participé à environ 38 pour 100 des audiences officielles tenues en 1991. Lorsqu'ils y ont participé, ils se sont fait représenter de la façon suivante : par un avocat, 25 pour 100 des audiences, par un membre de leur entreprise, 14 pour 100, par un expert-conseil, 11 pour 100, par le Bureau des conseillers du patronat, 6 pour 100, par d'autres personnes ou par un représentant inconnu, 6 pour 100.

Quant aux travailleurs, ils se sont fait représenter le plus souvent par le Bureau des conseillers des travailleurs (28 pour 100 des audiences). Au cours de 24 pour 100 des audiences, ils se sont fait représenter par un avocat ou par l'aide juridique, au cours de 15 pour 100 par un syndicat, de 6 pour 100 par un expert-conseil, de 5 pour 100 par d'autres personnes et de 1 pour 100 par un représentant inconnu. Les travailleurs n'avaient pas de représentant aux audiences dans une proportion de 21 pour 100.

En répartissant les données sur la représentation selon les régions (tableau 5), on peut observer des fluctuations intéressantes d'une région à l'autre. Ainsi, dans la région du nord, les employeurs se sont fait représenter au cours de presque 26 pour 100 des audiences par un membre du personnel de leur entreprise, et par un avocat au cours de seulement 15 pour 100 des audiences. Par contre, dans la région du sud, les employeurs se sont fait représenter par un membre du personnel de leur entreprise au cours de moins de 10 pour 100 des audiences et par un expert-conseil dans une proportion aussi élevée que 18 pour 100 des audiences.

Inscription du cas au calendrier des audiences

Le temps compris entre l'affecation d'un cas au coordonnateur des audiences et le moment où l'on établit la date finale de l'audience. (Lorsque la date de l'audience doit être remise une ou plusieurs fois, le délai nécessaire pour fixer la date finale de l'audience est inclus dans cette étape.)

Délai avant l'audience

Le temps compris entre le moment où la date de l'audience est fixée et la tenue de l'audience.

Décision et travaux postérieurs à l'audience

Le temps compris entre la tenue de la dernière audience et le moment où la décision est rendue. (Tous les cas qui nécessitent un suivi par le BCJT après l'audience finale, mais qui ne nécessitent pas que l'on fixe une nouvelle date d'audience ou tiennent une nouvelle audience, sont inclus dans cette étape. Le temps nécessaire pour l'établissement d'une nouvelle date d'audience ou la tenue d'une nouvelle audience est compris dans les étapes 5 et 6.)

En examinant la médiane qui correspond à chacune des étapes, le lecteur pourra noter qu'en 1991 le traitement des cas à l'étape de la réception a pris en général 7 jours (jours civils), temps requis pour rassembler les formulaires et obtenir les autorisations nécessaires. Puis, il a fallu 11 jours pour examiner les cas avant de les affecter à un conseiller juridique du Tribunal. Ensuite, on a mis 17 jours pour rédiger les descriptions de cas, et en général 14 jours pour les imprimer, les photocopier, les diffuser et, au besoin, les faire examiner par le Bureau de liaison médicale. Enfin, il a fallu en général 37 jours pour fixer la date finale d'audience. Le délai entre l'établissement de cette date et la tenue de l'audience a été de 59 jours. Enfin, les décisions ont généralement été rendues 63 jours après la tenue de la dernière audience. (Ce délai de 63 jours comprend le temps nécessaire à la rédaction de la décision et aux tâches accomplies par le BCJT après l'audience; il ne vise que les cas où il n'a pas été nécessaire de tenir une nouvelle audience.)

Ainsi, pour les cas dont le temps de traitement à chaque étape est égal à la médiane, le temps de traitement total a été de 208 jours, soit 6,9 mois, dont deux mois correspondant au délai avant la tenue de l'audience. Si l'on compare ce chiffre aux chiffres de 1990 et de 1989, on note une amélioration du temps de traitement de 2 et de 6 pour 100 respectivement. (En 1990, le temps de traitement pour l'ensemble des étapes était de 212 jours, soit 7,1 mois, et en 1989, de 222 jours, soit 7,4 mois.)

Tableau 4 — TEMPS DE TRAITEMENT MOYEN À CHACUNE DES ÉTAPES

Étape du processus d'appel			
Médiane†	Médiane†	Médiane†	
(jours)	(jours)	(jours)	
1991	1990	1989	
7	8	13	1. Réception
11	21	28	2. Affecation au BCJT‡
17	16	22	3. Rédaction de la description de cas
14	20	11	4. Étape préalable à l'inscription du cas au calendrier des audiences
37	29	22	5. Inscription du cas au calendrier des audiences
59	60	63	6. Délai avant l'audience
63	58	63	7. Décision et étape postérieure à l'audience
208	212	222	TOTAL

† Voir les explications sur la mesure de la médiane à la page 37.

‡ BCJT : Bureau des conseillers juridiques du Tribunal

Le tableau 4 fournit la médiane correspondante à chacune des étapes ainsi que le total pour les années 1989, 1990 et 1991. Les étapes qui figurent au tableau sont définies de la façon suivante :

Réception

Le temps compris entre la réception du dossier de la Commission des accidents du travail et le moment où l'on a obtenu toute la documentation nécessaire ainsi que l'autorisation de l'appelant et des autres parties.

Affectation à un conseiller juridique du Tribunal

Le temps compris entre la fin du traitement du dossier à la réception et le début de la rédaction de la description de cas par un conseiller juridique du Tribunal.

Rédaction de la description de cas

Le temps nécessaire pour rédiger la description de cas.

Étape préalable à l'inscription du cas au calendrier

Le temps compris entre la fin de la rédaction de la description de cas et la réception du dossier par le Service de l'inscription des cas au calendrier des audiences. Cette étape comprend le traitement de l'ébauche finale de la description de cas, la reproduction de la description par photocopie (tâche considérable) et la diffusion aux parties. Elle comprend aussi, au besoin, le temps nécessaire au Bureau de liaison médicale pour examiner plus en détail la description de cas.

Tableau 3 — RÉPARTITION DU TEMPS DE TRAITEMENT — CAS RÉGLÉS AU COURS DE L'EXERCICE

Pourcentage des cas réglés											
Catégorie	Dans les 6 mois			Entre 6 et 12 mois			Entre 12 et 18 mois			Après plus de 18 mois	
	1989	1990	1991	1989	1990	1991	1989	1990	1991	1989	1990
Article 15	35	57	54	46	25	25	17	8	14	2	10
Articles 21 et 77	82	68	78	15	28	18	2	4	3	1	0
Admissibilité - questions connexes†	12	17	26	30	40	33	25	19	19	33	24
Demandes postérieures aux décisions	47	41	39	34	41	32	11	13	13	8	5
Total‡	33	35	39	26	34	26	17	13	13	24	18

† La catégorie «Admissibilité - questions connexes» comprend les appels liés à l'admissibilité, aux pensions, à l'article 86o, au renversement, à la cotisation des employeurs et aux questions de capitalisation de pension. Les cas qui ont fait l'objet d'un examen par la CAT relativement à la douleur chronique ne sont pas inclus dans cette catégorie.

‡ Le total comprend l'ensemble des cas réglés pendant l'exercice (c'est-à-dire des cas réglés par décision ou par un autre moyen). Les cas qui ont fait l'objet d'un examen relativement à la douleur chronique sont inclus dans cette catégorie.

Selon le tableau 3, en 1991, près de 40 pour 100 des cas réglés l'ont été en six mois, et 26 pour 100, entre six et douze mois. Soixante-cinq pour cent ont été réglés en moins de douze mois, 13 pour 100, entre douze et dix-huit mois, et le reste, soit 22 pour 100, en plus de dix-huit mois.

Aux fins de comparaison, le lecteur trouvera aussi dans le tableau 3 les données correspondant aux exercices de 1989 et de 1990. Il pourra ainsi constater que les données de 1991 sont comparables aux données de 1989 (en 1989, 33 pour 100 des cas réglés l'ont été dans les 6 mois, 26 pour 100, entre 6 et 12 mois, et 17 pour 100 entre 12 et 18 mois) et généralement semblables à celles de 1990.

Le tableau 3 comprend aussi la répartition du temps de traitement selon la catégorie de cas et les années 1989, 1990 et 1991. Il montre qu'il y a eu une augmentation constante du nombre de cas traités plus rapidement, en particulier du nombre de cas liés à l'admissibilité et réglés dans les six mois.

Afin de donner un aperçu plus détaillé du temps de traitement moyen, on a séparé le processus d'appel en diverses étapes. Puis, on a indiqué la médiane (c'est-à-dire la valeur correspondant au cinquième percentile) afin de donner au lecteur une idée du temps nécessaire pour traiter les cas à chacune des étapes. La médiane est la valeur centrale d'une distribution, c'est-à-dire, pour ce qui est du temps de traitement, le nombre de jours en deça ou au delà duquel se trouve un nombre égal de cas réglés. Bien que son utilisation ne soit pas aussi répandue que la moyenne arithmétique, la médiane a l'avantage de donner une meilleure indication de la valeur moyenne d'une distribution lorsque cette distribution n'est pas normale. Ainsi, le Tribunal a décidé d'adopter la méthode pour indiquer le temps de traitement moyen à chacune des étapes.

À l'intérieur de ces catégories générales de cas, on peut observer que la baisse du nombre de cas liés à l'article 860 (autorisation d'interjeter appel) s'est poursuivie et qu'il s'est produit une faible augmentation du nombre de cas liés aux articles 77 et 15. Comparativement aux autres années, la proportion de cas réglés et liés à des pensions a augmenté en 1991. Cette augmentation est le fruit des efforts entrepris par le Tribunal pour effectuer le suivi particulier de nombreux anciens cas liés aux pensions (c'est-à-dire des cas qui ont été renvoyés à la CAT aux fins de réexamen à la suite des modifications apportées par la Commission à ses lignes directrices concernant les pensions).

Lorsque l'on examine les cas réglés afin d'en préciser les tendances, il est avantageux de distinguer les cas réglés sans décision des cas réglés par une décision. Cette distinction permet en effet d'observer que l'augmentation, par rapport à 1990, de l'ensemble des cas réglés résulte en grande partie du plus grand nombre de cas réglés sans décision au cours de l'exercice. Il suffit de consulter la figure 1 pour constater que la courbe des cas réglés sans audience s'est fortement relevée en 1991, et qu'inversement, la courbe des cas réglés par une décision a légèrement fléchi. Ainsi, la proportion de cas réglés par une décision finale a nettement diminué. Cependant, le nombre total de décisions rendues n'a diminué que très légèrement, et ce, en raison de l'augmentation du nombre de décisions nécessaires pour régler un cas (en 1991, il a fallu en moyenne 1,12 décision pour régler chaque cas, comparativement à 1,09 en 1990). Cette augmentation reflète une tendance qui se maintient depuis 1988.

Temps de traitement

La nature même de la procédure d'appel rend difficile l'évaluation du temps normalement nécessaire au Tribunal pour traiter les cas. La plupart des cas sont traités rapidement, cependant, il y en a toujours un nombre considérable qui nécessitent un traitement plus long, souvent à cause de circonstances indépendantes de la volonté du Tribunal. En raison de ces cas inhabituels, la répartition du temps de traitement ne suit pas une courbe de distribution «normale», ce qui fait que la **moyenne** du temps de traitement ne constitue pas un bon indicateur du rendement général du Tribunal. C'est pour cette raison que le Tribunal, dans ses précédents rapports annuels, n'a pas fourni la moyenne du temps de traitement à chacune des étapes. Cette année, toutefois, le Tribunal a mis à l'essai une méthode d'analyse du temps de traitement selon les percentiles. Grâce à cette méthode, il est possible de séparer en percentiles la courbe de distribution du temps de traitement pour l'ensemble des étapes et d'obtenir ainsi le pourcentage de cas qui ont été réglés dans une période donnée. À compter du présent exercice, le Tribunal prévoit de se servir de cette méthode, qui devrait se révéler particulièrement utile, pour présenter les données sur le temps de traitement.

proportion du nombre de demandes de réexamen est restée sensiblement la même.

Enfin, le Tribunal a été saisi de 31 demandes liées à des cas de renforcement. Ces demandes, qui ne représentent qu'une faible proportion du volume des demandes reçues, constituent une nouvelle catégorie de cas pour le Tribunal, car la *Loi sur les accidents du travail* n'a été que récemment modifiée pour accorder aux travailleurs le droit d'être renforcés.

Cas réglés

En 1991, le Tribunal a réglé 1 758 cas (tableau 2), soit une augmentation de 167 cas (10,5 pour 100) par rapport à 1990.

Les cas liés à l'admissibilité et aux questions connexes (pensions, cotisations des employeurs, obligations de renforcement et admissibilité aux indemnités) représentent 56 pour 100 des cas réglés en 1991, les cas liés à des dispositions particulières, 31 pour 100, ceux liés à des demandes postérieures aux décisions, 11 pour 100, et les cas ne relevant pas de la compétence du Tribunal, mais dont ce dernier s'est tout de même occupé, 2 pour 100.

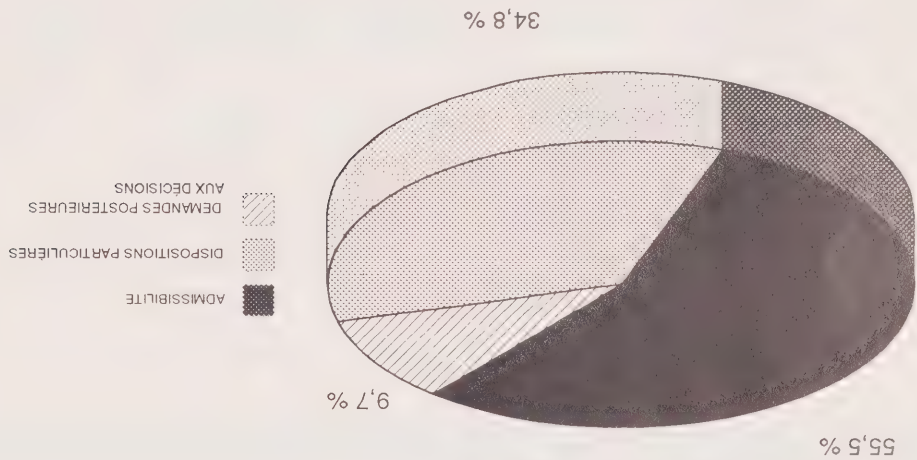
Tableau 2 — ANALYSE STATISTIQUE DU NOMBRE DE CAS RÉGLÉS

Catégorie	1988	1989	1990	1991	1991	1991	1991
Article 860	125	6,2	121	6,0	56	3,5	6,6
Article 15	99	4,9	79	3,9	118	7,4	5,8
Article 21	87	4,3	73	3,6	46	2,9	4,0
Article 77	288	14,3	230	11,4	298	18,7	15,4
Article 77 (opposition)	15	0,7	7	0,3	9	0,6	0,6
Dispositions particulières	614	30,4	510	25,3	527	33,1	32,4
Pension	91	4,5	123	6,1	100	6,3	5,2
Capitalisation	26	1,3	46	2,3	29	1,8	1,2
Cotisations des employeurs	26	1,3	24	1,2	28	1,8	1,3
Admissibilité	1 096	54,3	1 015	50,3	684	43,0	47,7
Renforcement	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0
Admissibilité et autres	1 239	61,4	1 208	59,9	841	52,9	55,4
Révisions judiciaires	2	0,1	5	0,2	4	0,3	0,2
Ombudsman	53	2,6	82	4,1	102	6,4	3,7
Demandes de réexamen	52	2,6	103	5,1	82	5,2	3,6
Éclaircissement	3	0,1	0	0,0	1	0,1	0,0
Demandes postérieures aux décisions	110	5,4	190	9,4	189	11,9	7,6
Hors compétence	56	2,8	108	5,4	34	2,1	4,6
TOTAL	2 019		2 016		1 591		9 823

† Le total cumulé comprend tous les cas réglés, y compris ceux réglés avant le 1^{er} janvier 1988

À l'intérieur de chacune de ces catégories générales de demandes, on peut relever de faibles tendances. Ainsi, proportionnellement à l'ensemble des demandes reçues, le nombre de demandes présentées en vertu de l'article 860 de la *Loi sur les accidents du travail* (autorisation d'interjeter appel) a continué de diminuer. Ce nombre, en effet, constitue 1,9 pour 100 des demandes reçues en 1991, et 6 pour 100 du volume reçu depuis la création du Tribunal. Inversement, les demandes présentées en vertu de l'article 77 (accès aux dossiers) et de l'article 15 (droit d'intenter une action) ont continué d'augmenter très légèrement par rapport à l'ensemble des demandes reçues. Ainsi, les demandes présentées en application de l'article 77 représentent 21 pour 100 des demandes reçues en 1991 et constituent 15 pour 100 du volume reçu depuis la création du Tribunal. De même, les demandes liées à l'article 15 représentent 8 pour 100 du volume reçu en 1991 et constituent 6 pour 100 du volume reçu depuis la création du Tribunal.

Figure 2 — NOMBRE DE DEMANDES REÇUES PAR CATÉGORIE



La catégorie « Demandes postérieures aux décisions » comprend les demandes de réexamen ainsi que les demandes liées à des enquêtes de l'ombudsman et à des révisions judiciaires. La catégorie « Admissibilité » comprend les demandes liées à des questions connexes ainsi que les demandes ne relevant pas de la compétence du Tribunal.

En 1991, on a aussi observé une baisse des demandes liées aux pensions. Celles-ci ne représentent que 0,1 pour 100 des demandes reçues au cours de l'exercice alors qu'elles constituent 5 pour 100 du volume reçu depuis la création du Tribunal. Au moment de la publication du présent rapport, on ne connaissait pas encore la raison de cette baisse.

Proportionnellement au chiffre de 1990, le nombre de demandes liées à des enquêtes de l'ombudsman ou à des révisions judiciaires a baissé, alors que la

tenues en 1991 ainsi que le nombre total de décisions rendues pendant l'exercice.

Enfin, la dernière partie traite du nombre de cas non réglés aux diverses étapes du processus d'appel.

Demandes reçues

Le profil des demandes reçues en 1991 ressemble beaucoup au profil des demandes reçues en 1990. En 1991, le Tribunal a reçu 1 552 demandes (tableau 1), ce qui représente une faible augmentation (32 demandes ou 2,1 pour 100) par rapport au volume de demandes reçues en 1990. Cinquante-cinq pour cent des demandes reçues en 1991 portaient sur des décisions de la Commission des accidents du travail (CAT) relatives à l'admissibilité aux services de la CAT, aux pensions ainsi qu'aux obligations et aux cotisations des employeurs. Trente-cinq pour cent portaient sur des dispositions particulières de la *Loi sur les accidents du travail* et 10 pour 100 sur des questions soulevées après que le Tribunal avait rendu sa décision (demandes de réexamen de décisions, enquêtes de l'Ombudsman et révisions judiciaires — consulter la figure 2).

Tableau 1 — ANALYSE STATISTIQUE DU NOMBRE DE DEMANDES REÇUES

Catégorie	1988	1989	1990	1991	Total (cumulatif)*
Article 860	78	46	44	30	675
Article 15	89	89	120	127	669
Article 21	82	66	52	65	405
Article 77	257	295	279	318	1 623
Article 77 (opposition)	10	10	9	0	67
Dispositions particulières	516	506	504	540	3 439
Pension	45	40	21	2	570
Capitalisation	38	35	16	6	123
Cotisations des employeurs	33	26	26	5	147
Admissibilité	709	689	748	786	5 539
Rengagement	s/o	s/o	1	31	32
Réadaptation professionnelle‡	s/o	s/o	0	1	1
Admissibilité et autres	825	790	812	831	6 412
Révisions judiciaires	4	2	10	4	29
Ombudsman	84	108	82	63	408
Demandes de réexamen	75	102	81	84	417
Éclaircissement	2	1	0	0	4
Demandes postérieures aux décisions	165	213	173	151	858
Hors compétence	56	110	31	30	449
TOTAL	1 562	1 619	1 520	1 552	11 158

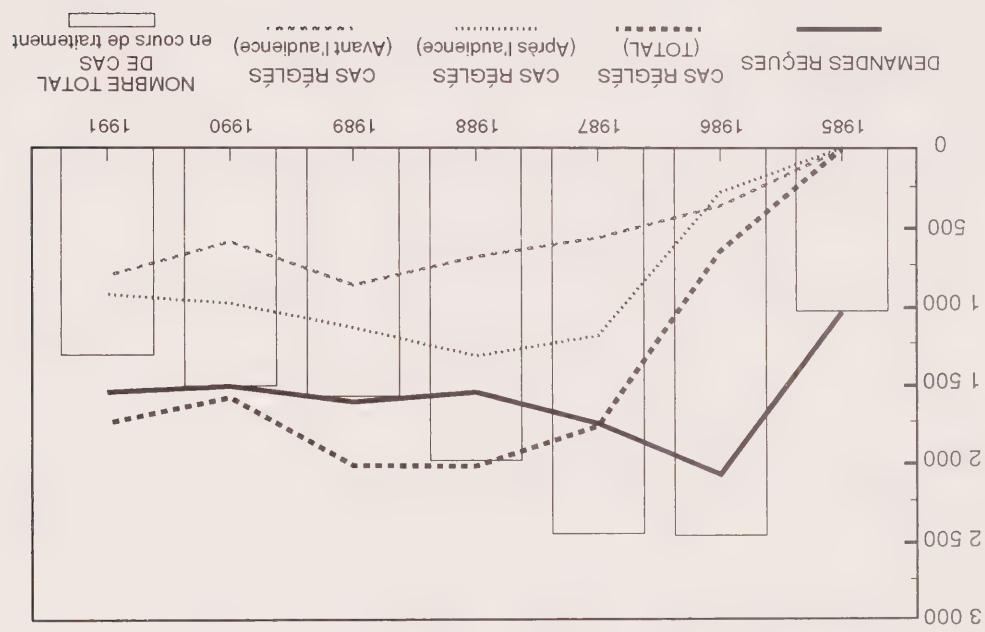
* Le Total (cumulatif) comprend toutes les demandes reçues, y compris celles reçues avant le 1^{er} janvier 1988.
‡ Cette catégorie comprend les appels liés aux nouvelles exigences de réadaptation professionnelle établies par le projet de loi n° 162.
§ Les appels liés à d'autres questions de réadaptation professionnelle font partie de la catégorie «Admissibilité».

SOMMAIRE DES STATISTIQUES DE L'EXERCICE

Introduction

Le présent rapport statistique comprend le résumé détaillé des données sur la production de l'exercice de 1991. En général, le profil de la production au cours de l'exercice est semblable au profil observé en 1990. Le Tribunal a toutefois reçu plus de demandes en 1991 (32 de plus) et a réglé davantage de cas (167 de plus) qu'en 1990. En outre, comparativement à 1990, le Tribunal a réduit davantage le nombre total de cas en cours de traitement (consulter la figure 1).

Figure 1 — NOMBRE DE DEMANDES REÇUES ET DE CAS RÉGLÉS



La première partie du rapport comprend les données sur le nombre et le type de demandes reçues pendant l'exercice en comparaison des autres exercices. La deuxième partie, qui porte sur les dossiers fermés, fournit des précisions sur la façon dont les cas ont été réglés ainsi que sur l'étape du processus d'appel où ils l'ont été. La troisième partie présente une analyse du temps d'exécution normalement pris pour effectuer le traitement des cas à chacune des étapes.

Dans la quatrième partie, on examine en détail les deux mesures de production clés que sont les audiences et les décisions. Le lecteur y trouvera l'analyse du profil de représentation des travailleurs et des employeurs ventilé selon les régions. Cette partie du rapport comprend aussi le nombre total d'audiences

mettre au point des applications informatiques appuyant le travail quotidien du Tribunal.

Système automatisé de suivi des cas

De 1987 à 1988, on a mis au point une application utilisant le logiciel *Oracle* et devant permettre au Tribunal d'effectuer la gestion des cas. Pour diverses raisons, le Tribunal n'a pu mettre en oeuvre cette application et a décidé de remettre à plus tard son projet de gestion des cas afin de consacrer ses efforts aux besoins immédiats en matière de technologie informatique.

En avril 1991, on a lancé un nouveau projet visant à mettre en oeuvre un système de suivi des cas. De concert avec le personnel du Tribunal, le cabinet d'experts-conseils *Gellman and Hayward* a ainsi mis au point, à l'aide du logiciel *dBase IV*, une base de données permettant d'automatiser le suivi des cas. On a décidé d'utiliser le logiciel *dBase IV*, car le Service de recherche et d'analyse statistique avait déjà mis au point une application de suivi des cas utilisant ce logiciel et le Tribunal possédait donc des compétences dans le domaine. En outre, afin d'assurer la continuité, on s'est servi de la base de données déjà créée comme modèle pour élaborer le nouveau système de suivi des cas. Tous les cas suivis à l'aide de l'ancien système seront versés au nouveau.

La nouvelle base de données permettra aux utilisateurs d'obtenir des données à jour concernant tous les cas dont s'occupe le Tribunal. Par exemple, les utilisateurs pourront savoir à n'importe quel moment où se trouve un dossier particulier, sa situation, le nom du service et de l'employé qui s'en occupent ainsi que l'étape du processus d'appel où en est rendu le cas. Ainsi, grâce à la nouvelle base de données, le personnel du Tribunal pourra facilement déterminer la chronologie et la situation actuelle d'un cas, ce qui l'aidera à répondre rapidement aux demandes de renseignements téléphoniques. En outre, le système permettra d'obtenir des renseignements sur l'ensemble des cas (par exemple, sur le nombre de cas qui se trouvent à une certaine étape du processus à un moment donné). Enfin, chacun des services pourra évaluer sa charge de travail actuelle grâce aux données qui s'afficheront sur une grille de visualisation personnalisée.

Le Service de recherche et d'analyse statistique utilisera la base de données pour élaborer des rapports fondés sur l'analyse des données liées à chacun des cas. Il fournira ainsi des renseignements sur les cas dont s'occupe le Tribunal. (Le Service de recherche a déjà offert ce service par le passé, mais il disposait alors d'un moins grand nombre de données.) Toutes les données liées aux cas qui ont déjà fait l'objet d'une décision seront converties et versées dans la nouvelle base de données.

SERVICE DE L'INFORMATIQUE

Afin de fournir au Tribunal des services informatiques satisfaisants et efficaces, le Service de l'informatique a remplacé le système informatique surchargé du Tribunal par un nouveau système capable de satisfaire les besoins du Tribunal pendant les quatre prochaines années. Pour ce faire, le Service a d'abord dû faire autoriser le dossier de présentation du projet par le Conseil de gestion du gouvernement. Ensuite, il a rédigé et publié un appel d'offres en vue de l'achat du nouveau matériel, puis, après avoir attribué le marché, il a supervisé l'installation du matériel ainsi que sa configuration.

Avant l'installation du nouveau matériel, le Service a augmenté la puissance du logiciel utilisé par le Tribunal. Il a ainsi dû mettre à l'essai et évaluer le logiciel. La puissance du logiciel en place, lequel avait été adapté pour répondre aux besoins particuliers du Tribunal, n'avait pas été augmentée depuis longtemps. Le Service a dû éliminer toutes les adaptations inutiles, ce qui a permis de faciliter l'augmentation de la puissance du logiciel qui serait utilisé sur le nouveau système informatique. Grâce à ces transformations, on pourra dorénavant modifier plus rapidement le système et offrir ainsi aux utilisateurs un meilleur accès aux versions améliorées du logiciel.

En décembre, une fois le nouveau système installé et configuré, le Service de l'informatique a transféré les applications de l'ancien système dans le nouveau et les utilisateurs ont ainsi pu commencer à utiliser le nouveau système. Le Service a entrepris les essais de réception au début de la nouvelle année.

Afin de profiter d'applications informatiques plus efficaces et meilleur marché, le Service a relié les ordinateurs personnels au réseau local du Tribunal. Les utilisateurs peuvent ainsi obtenir des applications adaptées à leurs besoins personnels. Au début de 1992, le Service prévoit d'installer le système de suivi des cas qui sera ainsi la première application adaptée du réseau. Ce système constituera le fondement des efforts que le Tribunal veut entreprendre pour accroître l'efficacité du traitement des cas.

Voici quelques-uns des autres projets réalisés par le Service de l'informatique au cours de l'exercice : soutien accru aux membres de jurs du Tribunal qui se trouvent à l'extérieur du bureau grâce à l'utilisation d'ordinateurs portatifs; accès mieux protégé au système principal du Tribunal à partir de l'extérieur du bureau; enfin, grâce au plus grand nombre d'ordinateurs personnels reliés au système informatique principal, augmentation du nombre de terminaux disponibles sur place et réduction de la perte de temps causée par l'utilisation d'un même terminal par plusieurs personnes.

En 1992, le Service prévoit de mener à bien divers projets, notamment : de terminer l'évaluation du nouveau système informatique principal, de mettre en oeuvre la première étape du système de suivi des cas, de fournir des moyens supplémentaires d'avoir accès en toute sécurité à l'ordinateur central à partir de l'extérieur, de mettre sur pied un groupe d'assistance automatisée, de faciliter l'accès au système informatique par les employés handicapés et de

audiences des comités), et l'autre, la photocopie de la table des matières de tous les périodiques que reçoit la bibliothèque dans le domaine de l'information.

Automatisation

La bibliothèque a examiné la possibilité de créer une base de données pour sa collection de livres. Cette base de données permettrait d'automatiser l'accès à la collection et de rendre la bibliothèque plus autonome, car cette dernière pourrait alors créer et mettre en forme elle-même ses fichiers et établir son catalogue de livres.

Par ailleurs, l'index des vedettes-matière autorisées qui se trouvait dans des fichiers *WordPerfect* a été transféré dans des bases de données *Candbox-Plus*. Cela permet d'attribuer plus rapidement et de façon plus précise les vedettes-matière aux divers documents indexés dans le fichier de la bibliothèque et facilite en outre la révision et l'impression des vedettes-matière autorisées.

Acquisitions

En 1991, la bibliothèque a fait l'acquisition de 280 livres et documents gouvernementaux. En outre, elle a versé 189 notices au fichier de causes judiciaires (*Juris*) et a indexé 1 835 articles de périodiques et autres documents. La bibliothèque a emprunté 724 documents grâce à des prêts inter-bibliothèques.

Fichier des périodiques

La bibliothèque a amélioré le fichier informatique des périodiques de façon à normaliser la présentation des données sur les factures et les créances. En outre, la bibliothèque s'est abonnée à 16 nouvelles publications et reçoit donc maintenant 225 périodiques.

Le titre des périodiques auxquels est abonnée la bibliothèque a été versé dans le catalogue collectif des bibliothèques du gouvernement de l'Ontario ainsi que dans celui de l'association des bibliothécaires juridiques de Toronto (*Toronto Association of Law Librarians*).

Référence

Au début de 1991, la bibliothèque a embauché un deuxième bibliothécaire à temps plein. Cela a permis d'améliorer le service de référence qui dispose maintenant en permanence d'un bibliothécaire. Par ailleurs, la bibliothèque continue d'offrir ses services à un grand nombre d'usagers de l'extérieur. Cette année, par exemple, les étudiants du programme des accidents du travail du Collège George Brown ont utilisé régulièrement les services de la bibliothèque.

L'utilisateur devait consulter séparément l'index des mots-clés de chaque volume publié après la parution de l'index cumulatif. Maintenant, chaque volume du *Reporter* comprend un index cumulatif remporaire qui permet à l'utilisateur d'effectuer des recherches portant sur l'ensemble des volumes parus depuis la publication du dernier index cumulatif.

Concordance

La refonte des lois de l'Ontario de 1990 a entraîné la modification de presque tous les numéros d'articles de la *Loi sur les accidents du travail* de 1980. Afin de faciliter la transition entre l'ancienne et la nouvelle version de la Loi, le Service de l'information a préparé une table de concordance qui permet aux usagers de trouver le nouveau numéro d'un article en partant de l'ancien.

Brochure

Jusqu'à maintenant, le Tribunal s'est fait connaître du public par l'intermédiaire de sa brochure intitulée *Guide pratique du Tribunal d'appel des accidents du travail*. Cette brochure assez longue, dont les coûts de production sont relativement élevés, fournit des explications détaillées sur le rôle du Tribunal et la procédure à suivre. Le Service de l'information envisage maintenant de publier un dépliant plus court et plus simple, dont la production serait plus rentable, et qui conviendrait mieux pour présenter le Tribunal au public. Cependant, on continuera d'offrir le *Guide pratique* aux personnes désireuses d'obtenir des renseignements plus détaillés.

Bibliothèques de dépôt

Après avoir examiné le fonctionnement du programme de bibliothèques de dépôt du gouvernement de l'Ontario, le Tribunal a décidé d'y participer à compter de 1992. Le Service de l'information enverra ainsi gratuitement le recueil *W.C.A.T. Reporter* ainsi que le classeur comprenant le résumé des décisions (IDS) aux bibliothèques de dépôt universel inscrites au programme. Étant donné que ces bibliothèques se trouvent un peu partout en Ontario, l'initiative facilitera l'accès gratuit aux plus importantes publications du Tribunal, en particulier pour les personnes qui ne peuvent utiliser la bibliothèque du Tribunal.

Bibliothèque du Tribunal

Service de dépouillement

Le service de dépouillement des acquisitions de la bibliothèque continue d'avoir beaucoup de succès. Ce service consiste à diffuser au personnel ainsi qu'aux membres nommés par décret un imprimé où figurent des renseignements complets sur les nouveaux documents acquis par la bibliothèque. À l'heure actuelle, 67 personnes utilisent ce service hebdomadaire.

En 1991, deux nouvelles sections ont été ajoutées à l'imprimé. L'une comprend de l'information sur les documents provenant de l'Assemblée législative (notamment sur les nouveaux projets de lois et sur les transcriptions des

SERVICE DE L'INFORMATION

Section des publications

La Section des publications continue à améliorer la qualité et le nombre des publications produites par le Tribunal.

Directives de procédure

En 1991, le Tribunal a procédé à l'examen de ses directives de procédure et leur a apporté des modifications importantes. Offertes sur feuilles mobiles, les directives révisées permettront de diffuser plus facilement les modifications ultérieures, en particulier lorsque ces dernières ne s'appliqueront qu'à une seule directive.

Décisions examinées

Le sommaire des décisions du Tribunal comporte la liste des décisions examinées. Ces dernières peuvent être des décisions rendues par le TAAJ, par des tribunaux judiciaires ou par d'autres tribunaux administratifs. En 1991, la Section des publications a commencé à ajouter une mention aux décisions examinées par les jurys du Tribunal afin d'indiquer la façon dont elles ont été utilisées (si, par exemple, le jury a appliqué la décision examinée, l'a distinguée d'avec sa décision ou bien l'a simplement mentionnée).

Service de fiches analytiques

Le Service de l'information a révisé son index cumulatif afin d'y indexer les décisions rendues avant la mise en oeuvre du service de fiches analytiques (*Decision Digest Service - DDS*). Ainsi, il est maintenant possible d'effectuer des recherches sur l'ensemble des décisions du Tribunal à l'aide de mots-clés ou d'articles de la Loi en n'utilisant que l'index cumulatif et le volume le plus récent du DDS.

En outre, la section du DDS qui comprend la Loi annotée (*Annotated Statute; December 1985 - December 1989*) regroupe maintenant tous les anciens numéros de la Loi annotée. Cette section a été révisée de façon à respecter les critères de présentation et de sélection utilisés dans les derniers numéros.

Le volume 1 de l'index des mots-clés (*Keyword Index*) comprend les mots-clés des décisions rendues par le Tribunal entre décembre 1985 et le 22 mars 1988, période pendant laquelle le Service utilisait un système de mots-clés différent. La première fois qu'un mot-clé est utilisé, il est ajouté au supplément du guide des mots-clés (*Keyword Guide Supplement*) de façon à en informer les usagers. Le supplément du guide est mis à jour tous les trois mois et fait maintenant partie intégrante du DDS.

W.C.A.T. Reporter

L'index cumulatif des mots-clés utilisés dans le recueil d'arrêts *W.C.A.T. Reporter* est publié à tous les cinq nouveaux volumes du recueil. Ainsi, jusqu'en 1991,

Les conseillers médicaux du Tribunal procèdent annuellement à la vérification des décisions rendues par le Tribunal afin de déterminer s'il existe, du point de vue professionnel, des problèmes dans la façon dont on y traite de la théorie ou de faits médicaux. Ils définissent ainsi des sujets d'ordre général qui permettent au Tribunal d'évaluer ses modalités et ses pratiques en matière de questions et de preuves médicales. En outre, si un problème particulier est découvert, le Tribunal peut le régler en organisant des séances de formation médicale, comme il l'a fait à plusieurs reprises en 1991.

En 1991, la liste des conseillers médicaux n'a pas été modifiée.

Assesseurs médicaux nommés en vertu de l'article 86h

Les assesseurs sont des chefs de file reconnus dans leur domaine de spécialisation et aident le Tribunal de nombreuses façons. Habituellement, on leur demande d'étudier les documents relatifs aux appels, d'examiner à l'occasion un travailleur ou de rédiger un rapport sur une question particulière. En outre, il arrive souvent qu'on leur demande de fournir des renseignements généraux sur la nature d'un état pathologique particulier et sur les théories médicales connues qui lui sont liées (diagnostic, causes, pathologie, traitement, pronostic et terminologie). Enfin, les assesseurs ont aussi pour tâche de recommander aux membres des jurys qui n'exercent pas la profession médicale des ouvrages de référence, des documents ainsi que des revues ou de rédiger des études médicales à leur intention.

En général, les assesseurs fournissent des preuves sous forme de rapports écrits. Cependant, lorsqu'un jury le juge nécessaire, ils peuvent être appelés à témoigner comme experts du Tribunal.

Pour faciliter la recherche, les comptes rendus de revues spécialisées et les rapports médicaux importants rédigés par les assesseurs sont conservés à la bibliothèque du Tribunal.

Les assesseurs médicaux sont nommés pour un mandat de trois ans par le Cabinet provincial. En 1991, le mandat d'un grand nombre d'assesseurs est venu à expiration. De ces assesseurs, 21 n'ont pas vu leur mandat renouvelé parce qu'ils avaient décidé de prendre leur retraite, de s'installer à l'extérieur de la province ou parce qu'ils avaient refusé le renouvellement de leur mandat. Les conseillers ont donc recruté de nouveaux candidats de façon à doter les postes laissés vacants et à assurer au Tribunal un nombre suffisant d'assesseurs.

Travailleurs juridiques — étape postérieure à l'audience

Lorsqu'un jury estime essentiel d'obtenir des renseignements supplémentaires après la tenue d'une audience, il transmet sa demande aux travailleurs juridiques chargés de coordonner les enquêtes à cette étape du processus. Ces travailleurs juridiques relèvent d'un chef de groupe placé directement sous l'autorité de l'avocate générale.

de la Loi relatives au renforcement et les questions liées aux demandes d'indemnités pour le stress au travail.

Enfin, les avocats du BCJT s'occupent aussi des demandes de révision judiciaire.

Bureau de liaison médicale

Le Bureau de liaison médicale (BLM) coordonne et supervise les relations entre le Tribunal et le corps médical. En outre, il aide le Tribunal pour tout ce qui touche à l'utilisation et à la compréhension des preuves médicales.

Étape préalable à l'audience

En 1991, 41,7 pour 100 des descriptions de cas liées à des demandes de pension et d'admissibilité ont été transmises aux conseillers médicaux principaux du Tribunal afin qu'ils déterminent la nature des questions médicales en jeu ainsi que la nécessité d'obtenir des éléments de preuve médicale supplémentaires.

À la suite de cette évaluation, les conseillers ont transmis au jury des renseignements médicaux supplémentaires dans 80 pour 100 des cas. Ils ont ainsi fourni des renseignements généraux (30 pour 100 des cas), comblé des lacunes ou donné des précisions (30 pour 100 des cas) et relevé des problèmes relatifs à la suffisance et à la qualité des preuves présentées (20 pour 100 des cas). Pour ce qui est de cette dernière catégorie, les conseillers ont soit fourni au jury des preuves supplémentaires par l'entremise d'un rapport établi par un assesseur médical, soit informé le jury des problèmes susceptibles de se produire.

Étape postérieure à l'audience

En 1991, à l'étape postérieure à l'audience, les jurys ont communiqué au BCJT 192 demandes liées à des preuves médicales. De ces demandes, 59,4 pour 100 ont été transmises au BLM afin d'obtenir l'opinion de spécialistes impartiaux.

Conseillers médicaux

Les conseillers médicaux examinent les documents que leur soumet le BLM afin de déterminer :

- 1) s'il existe des lacunes dans les rapports médicaux fournis;
- 2) s'il est nécessaire d'obtenir des précisions des médecins traitants;
- 3) si des renseignements médicaux de nature générale pourraient être utiles à la compréhension de l'état pathologique lié au cas;
- 4) si des renseignements médicaux supplémentaires provenant de spécialistes compétents pourraient être utiles au jury.

En outre, les conseillers prennent les mesures nécessaires pour que le nombre et la qualité des assesseurs médicaux nommés en vertu de l'article 86h répondent aux besoins du Tribunal. Pour ce faire, ils recrutent s'il y a lieu de nouveaux spécialistes.

Rédacteurs de descriptions de cas

Les rédacteurs de descriptions de cas doivent préparer les dossiers en vue des audiences en suivant un modèle normalisé et en respectant les délais d'exécution.

Le groupe est dirigé par un avocat principal du BCJT.

Il convient de signaler qu'en 1991 le groupe des rédacteurs a réussi à éliminer l'artificialité de cas à préparer tout en accomplissant le nouveau volume de travail. Ainsi, il a été possible de transmettre les descriptions de cas aux parties dans les quatre à six semaines suivant la date de réception des dossiers par les rédacteurs, sauf dans les cas comportant des difficultés particulières ou dans les cas où il a fallu plus de temps pour obtenir certains documents de la Commission.

Travailleurs juridiques, étape préalable à l'audience

Une fois la description de cas rédigée, le cas est inscrit au calendrier des audiences et confié à un travailleur juridique ou à un avocat. Environ 90 pour 100 des cas sont confiés à des travailleurs juridiques qui ont pour tâche de régler les problèmes pouvant survenir avant les audiences et, au besoin, de répondre aux questions des parties concernant la préparation de leur cas.

L'exercice de 1991 marque la première année complète de fonctionnement du groupe des travailleurs juridiques depuis son expansion. Dirigé par un chef, le groupe compte maintenant trois travailleurs juridiques principaux et deux travailleurs juridiques responsables des travaux préalables à l'audience. Le groupe s'acquitte de tâches de plus en plus complexes.

Avocats

Les avocats s'occupent d'un petit nombre de cas compliqués où interviennent des questions juridiques nouvelles ou présentant un intérêt particulier pour le Tribunal.

Lorsqu'un jury le demande, les avocats peuvent assister à une audience afin de contre-interroger des témoins ou de présenter certaines preuves, habituellement sous la forme d'un témoignage d'expert fourni par l'un des assessseurs médicaux du Tribunal. Leur rôle consiste à faire en sorte que les jurys disposent de tous les éléments de preuve nécessaires. À la demande d'un jury, les avocats formulent aussi des observations sur les questions juridiques examinées, soit par écrit, soit oralement au cours de l'audience. Cependant, ils ne font aucune observation sur les questions de faits et doivent intervenir de façon aussi impartiale que possible.

Les avocats supervisent de nombreuses tâches accomplies par les travailleurs juridiques et leur apportent leur aide. En 1991, mis à part l'avocate générale, le BCJT comptait cinq avocats et une stagiaire. Parmi les questions importantes examinées par ces derniers, citons l'interprétation des dispositions

décision. Souvent, avant d'établir la version définitive d'une décision, on en soumet la version provisoire au processus d'examen des décisions. Une fois la décision rendue, il arrive que le Tribunal reçoive une demande de réexamen, qu'il doive répondre à une plainte faite au Bureau de l'ombudsman ou que la décision fasse l'objet d'une révision judiciaire.

VICE-PRÉSIDENTS, MEMBRES ET PERSONNEL CADRE

Le lecteur trouvera à l'annexe A la liste des vice-présidents, des membres, du personnel cadre et des conseillers médicaux en fonction en 1991 de même qu'un compte rendu des changements apportés à la liste d'assesseurs et un bref résumé du curriculum vitae des vice-présidents et des membres nommés récemment.

BUREAU DES CONSEILLERS JURIDIQUES DU TRIBUNAL

Le Bureau des conseillers juridiques du Tribunal (BCJT) se compose de six groupes relevant de l'avocate générale.

Service de réception des nouveaux dossiers

Le Service de réception des nouveaux dossiers (SRND) reçoit toutes les demandes d'appel et répond aux questions du public concernant les appels et la procédure à suivre. Il est principalement chargé des cas liés à des dispositions particulières de la *Loi sur les accidents du travail*, c'est-à-dire des cas qui relèvent de l'article 77 (accès au dossier du travailleur) de l'article 21 (examen médical exigé par l'employeur) et de l'article 15 (droit d'initier une action en dommages-intérêts).

Cependant, le SRND ne s'occupe pas des cas de renvoi visés par l'article 54b de la Loi. Ces cas sont confiés aux avocats principaux du BCJT.

Étant donné qu'environ 35 pour 100 de tous les cas reçus par le Tribunal relèvent de dispositions particulières de la Loi et qu'ils soulèvent souvent des questions juridiques complexes, les avocats du Bureau des conseillers juridiques supervisent tous les aspects juridiques du travail accompli par le SRND.

Le Service de réception des nouveaux dossiers est dirigé par un chef.

L'audience, on en fait part au jury d'audience, lequel peut ordonner que l'on termine l'enquête après l'audience.

Dans tous les cas, le jury d'audience peut, au cours de l'audience et du processus de décision, juger nécessaire de faire effectuer une enquête supplémentaire, médicale ou autre. Il donne alors des instructions au Bureau des conseillers juridiques pour qu'il coordonne et dirige une enquête après la tenue de l'audience.

Le résultat des enquêtes effectuées par le Tribunal, qu'elles aient lieu avant ou après l'audience, est naturellement communiqué aux parties. Ces dernières ont le droit de présenter des observations concernant le résultat des enquêtes ou d'y répondre en fournissant d'autres preuves.

D'ordinaire, le jury considère que le rapport médical écrit suffit à établir le témoignage d'un médecin. Cependant, si le jury nécessite des éclaircissements ou des explications sur le rapport, le médecin peut être appelé à témoigner et à être interrogé.

Le conseiller juridique du Tribunal examine les questions de droit relatives au cas et fournit, si nécessaire, au jury d'audience et aux parties une copie des décisions particulièrement importantes rendues par le Tribunal et d'autres organismes. En outre, il aide à clarifier les questions auxquelles le jury est susceptible de s'intéresser et fournit aux représentants des deux parties des renseignements concernant le processus d'audience du Tribunal et les questions susceptibles d'être soulevées.

De façon à ce qu'ils puissent en prendre connaissance, on transmet à chacun des trois membres du jury les documents suivants quelques jours avant la date de l'audience : la description de cas, tout ajout effectué à la description à la demande des parties ainsi que tout document établi à la suite des travaux effectués par le BLM ou le conseiller juridique du Tribunal avant l'audience.

Au cours de l'audience, chacune des parties peut présenter toute preuve documentaire qu'elle juge essentielle et faire comparaître tout témoin. Cependant, la partie qui compte se prévaloir de ce droit doit en aviser au moins trois semaines à l'avance le Tribunal ainsi que la partie adverse. Cette dernière ou son représentant ainsi que tout membre du jury peuvent contre-interroger les témoins. Habituellement, le travailleur comparait comme témoin.

Une fois toutes les preuves présentées, les parties prononcent leur plaidoyer concernant les preuves et le droit et l'audience se termine. Cependant, le jury d'audience peut toujours décider de convoquer à nouveau l'audience s'il conclut que des preuves ou des observations supplémentaires sont nécessaires.

A la suite de l'audience, le jury prend sa décision en suivant un processus comportant toute une série d'étapes : tenue de réunions, rédaction des motifs provisoires, examen de ces motifs, nouvelle rédaction, tenue d'autres réunions, etc. Le président du jury est responsable de la rédaction des motifs. Cependant, les trois membres du jury participent pleinement au processus de

LE RAPPORT DU TRIBUNAL

LA PROCÉDURE D'APPEL

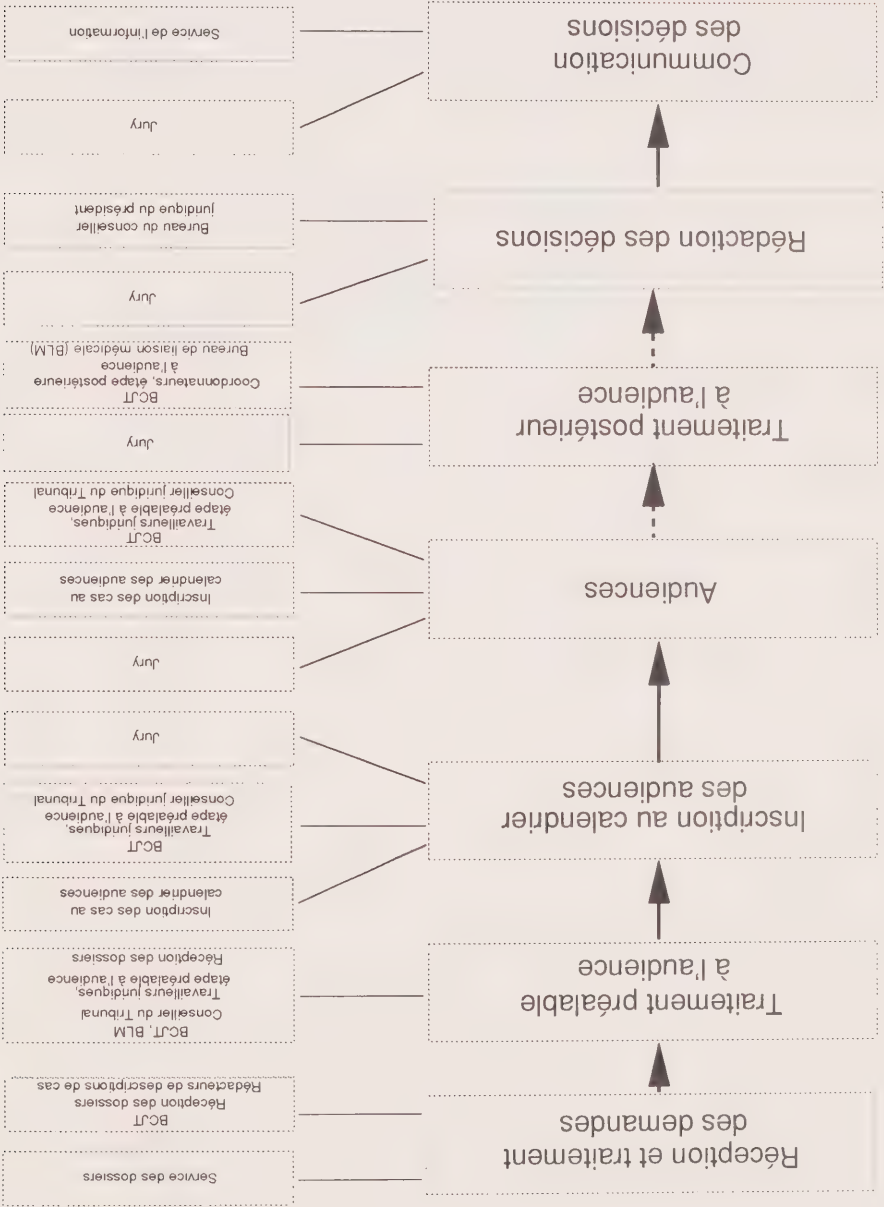
La procédure d'appel suivie par le Tribunal est représentée sous forme de diagramme ci-contre. Le lecteur trouvera ci-après le résumé de cette procédure, depuis le moment où le Tribunal est saisi d'un appel jusqu'au moment où il rend sa décision.

Les demandes d'appels parviennent d'abord au Service des dossiers qui les transmet ensuite au Service de réception des nouveaux dossiers. Ce service est chargé d'obtenir le dossier du travailleur de la Commission des accidents du travail (CAT) ainsi que d'autres renseignements préliminaires. Une fois son travail terminé, le Service de réception transmet le dossier au Bureau des conseillers juridiques du Tribunal qui prépare le cas en vue de l'audience. L'élément principal de cette préparation est la description de cas («DC»), laquelle comprend le résumé des faits essentiels liés au cas, les questions que le jury devra probablement trancher ainsi qu'une copie indexée de tous les documents utiles provenant du dossier de la CAT. Une fois rédigée, la DC est transmise à la CAT ainsi qu'au travailleur et à l'employeur, ou à leurs représentants, qui peuvent demander que l'on supprime, ajoute ou modifie certaines parties.

(Des premières étapes du traitement, le Tribunal demande au travailleur s'il consent à ce que l'employeur ait accès à certains documents qui se trouvent dans son dossier. Si le travailleur refuse, le traitement du cas est interrompu jusqu'à ce que la question concernant le droit d'accès de l'employeur aux documents liés au litige ait été tranchée par un jury du Tribunal selon un processus spécial).

On transmet aussi la DC au Bureau de liaison médicale (BLM) du Tribunal, au conseiller juridique affecté au cas ainsi qu'au Service d'inscription des cas au calendrier des audiences. Le Service d'inscription s'occupe immédiatement de négocier avec les représentants des parties afin de fixer une date pour la tenue de l'audience. Le BLM, quant à lui, détermine les questions médicales liées au cas, vérifie les preuves médicales versées au dossier et consulte au besoin les conseillers médicaux du Tribunal concernant des omissions ou des lacunes importantes. Pour combler les manques décelés dans les preuves médicales, on procède à une enquête plus poussée, par exemple en obtenant de plus amples renseignements ou des éclaircissements des médecins dont les rapports figurent dans le dossier de la CAT ou en obtenant des conseils ou l'opinion des médecins dont le nom figure sur la liste des assessseurs médicaux du Tribunal nommés par décret. Si le problème ne peut être réglé avant la tenue de

LA PROCÉDURE D'APPEL



Services spéciaux et services administratifs

- Service de l'informatique
- Finances et administration
- Service de traduction française
- Service de l'information (bibliothèque et publications)
- Service des ressources humaines
- Centre de reprographie et salle du courrier
- Services de secrétariat
- Service de la statistique (traitement des données et rapports)
- Centre de traitement de texte

- 2) *Décision n° 298/88* (1988), 9 W.C.A.T.R. 281 (demande entendue le 14 février 1991);
- 3) *Décision n° 656/88*, datée du 9 décembre 1988 (demande entendue le 8 novembre 1991).

La Cour divisionnaire a rejeté ces trois demandes de révision judiciaire.

Par ailleurs, une demande d'autorisation d'interjeter appel a été déposée devant la Cour d'appel en vue de contester la décision du 29 novembre 1990 par laquelle la Cour divisionnaire avait rejeté les demandes de révision judiciaire visant les sept décisions suivantes du Tribunal : *Décision n° 850/87* (11 février 1988); *décision n° 850/87R* (23 mars 1990), 14 W.C.A.T.R. 1; *décision n° 981/87* (3 juin 1988) et *décision n° 981/87R* (23 mars 1990); *décisions n°s 695/88, 696/88* (1989), 10 W.C.A.T.R. 308 et 697/88 datées du 9 mars 1989.

La Cour d'appel a entendu la demande d'autorisation d'interjeter appel le 24 juin 1991 et l'a rejetée.

Le 21 février 1991, la Cour d'appel a rejeté, pour cause de retard, une demande d'autorisation d'interjeter appel de la *décision n° 525* datée du 19 mars 1987.

Une autre demande d'autorisation d'interjeter appel a été déposée devant la Cour d'appel en vue de contester la décision par laquelle la Cour divisionnaire avait rejeté la demande de révision judiciaire visant la *décision n° 656/88*.

À la fin de 1991, il y avait six demandes de révision judiciaire en instance. Ces demandes visaient les décisions du Tribunal suivantes :

- Décision n° 801/88*, datée du 23 novembre 1988;
- Décision n° 917/88*, datée du 11 août 1989;
- Décision n° 977/89* (1990), 13 W.C.A.T.R. 298;
- Décision n° 155/90*, datée du 12 mars 1990;
- Décision n° 497/90*, datée du 27 septembre 1990;
- Décision n° 32/91* (1991), 18 W.C.A.T.R. 288.

Autres instances

Le 7 mai 1991, le Tribunal a assisté à l'audition d'une requête déposée devant la Cour de l'Ontario (Division générale) en vue d'empêcher le Tribunal d'entendre une demande liée au stress professionnel. La travailleur en cause avait renoncé à ses droits dans le cadre d'une entente conclue avec son employeur. L'avocat de la travailleur a déposé une motion en vue du rejet de la requête en invoquant les articles 16, 17 et 75 ainsi que le paragraphe 86g (1) de la Loi. Le Tribunal, défendant sa compétence, a appuyé cette motion.

La Cour a rejeté la requête après avoir conclu que les dispositions invoquées investissaient le Tribunal de la compétence exclusive à l'égard de tous les problèmes soulevés dans l'avis de requête.

Classification des employeurs

En 1991, un certain nombre de décisions rendues par le Tribunal ont porté sur la classification des employeurs. La question de l'exemption prévue pour les organismes qui ne sont pas exploités sous forme d'entreprise ou de commerce ou dans un but lucratif a été examinée dans le contexte d'une association de copropriétaires de logements (*décision* n° 991/88 (1991), 19 W.C.A.T.R. 68), et d'un organisme de livraison de repas chauds (*décision* n° 352/91 (1991), 19 W.C.A.T.R. 308). En outre, le Tribunal a examiné les questions suivantes : la politique de la Commission relative aux sous-traitants (*décision* n° 338/91, 11 novembre 1991); la politique voulant que l'employeur soit classifié en fonction du produit final, dans les cas où l'employeur fabrique plus d'un produit et où le produit final n'est pas mentionné dans les groupes de taux (*décision* n° 927/90, 19 juin 1991); et l'exception à la règle générale voulant qu'un employeur soit considéré comme une entité unique aux fins des cotisations (*décision* n° 806/89 (1991), 19 W.C.A.T.R. 116).

Divers

Le Tribunal d'appel est un organisme d'appel tripartite disposant de pouvoirs d'enquête. Un certain nombre de décisions rendues en 1991 traitent des pouvoirs et du rôle particuliers que la *Loi sur les accidents du travail* confère au Tribunal. Dans la *décision* n° 909/90 (1991), 20 W.C.A.T.R. 168, le jury a examiné les paramètres des pouvoirs d'enquête du Tribunal et son obligation de trancher chacun des cas dont il est saisi selon le bien-fondé et l'équité. Dans la *décision* n° 657/91 (1991), 20 W.C.A.T.R. 293, le jury a examiné le rôle des assessseurs médicaux du Tribunal normés en vertu de la Loi. Pour sa part, le jury auteur de la *décision* n° 764/91 (1991), 21 W.C.A.T.R. 348, a examiné la valeur jurisprudentielle des décisions antérieures du Tribunal ainsi que les circonstances où un jury doit s'en remettre à la position générale du Tribunal. Dans la *décision* n° 136/90 (1991), 19 W.C.A.T.R. 134, et n° 816/90 (22 août 1991), les jurys ont examiné l'effet de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* de 1987 sur les dispositions de la *Loi sur les accidents du travail* relatives au caractère confidentiel des renseignements et à leur accès. Enfin, les jurys auteurs des *décisions* n° 190/89 (2 décembre 1991) et 99/91A (1991), 21 W.C.A.T.R. 79, ont examiné si le Tribunal avait le pouvoir d'adjuger des dépens.

Parmi les autres questions juridiques et médicales intéressantes examinées par le Tribunal, on peut mentionner : l'indemnisation des cas d'impuissance (*décision* n° 785/88R, (1992), 21 W.C.A.T.R. 1); la norme de preuve à utiliser pour déterminer si un travailleur s'est suicidé (*décision* n° 32/91 (1991), 18 W.C.A.T.R. 258); l'indemnisation des crises cardiaques [consulter entre autres les décisions n° 344/89 (1991), 20 W.C.A.T.R. 26, 433/91 (31 octobre 1991) et 191/91 (20 août 1991)].

RÉVISIONS JUDICIAIRES

En 1991, la Cour divisionnaire a entendu trois demandes de révision judiciaire visant les décisions suivantes du Tribunal :

- 1) *Décision* n° 799/87, datée du 3 septembre 1987 (demande entendue le 5 mars 1991);

de la personne». Certains jurys ont procédé à une évaluation supplémentaire du taux de pension accordé pour la douleur chronique en le comparant à celui de la pension qui aurait probablement été accordée pour des troubles organiques invalidants de même nature (consulter la *décision n° 23/89* (1991), 18 W.C.A.T.R. 61). Même si le principe de l'intégralité de la personne est compatible avec la politique de la Commission interdisant le cumul des indemnités pour troubles d'origine non organique et des indemnités pour troubles d'origine organique, on a fait remarquer que cette politique a pour but de prévenir les situations où un travailleur serait indemnisé deux fois pour une même invalidité. Ainsi, s'il existe deux invalidités, toutes deux doivent donner lieu à une indemnisation (consulter la *décision n° 409/91* (1991), 19 W.C.A.T.R. 334).

Le Tribunal a aussi examiné de nombreuses questions soulevées par le nouveau barème des taux relatifs aux traumatismes psychiques et aux troubles comportementaux, barème qui s'applique aux cas de douleur chronique et de fibromyalgie (consulter la *décision n° 738/90* (1991), 18 W.C.A.T.R. 246).

Dans la *décision n° 912/90I* (1991), 17 W.C.A.T.R. 310, le jury a examiné les difficultés qu'il y a à déterminer le degré maximum de réadaptation médicale dans les cas de douleur chronique, particulièrement pour les cas antérieurs à 1986, alors que ce genre d'état pathologique n'était pas aussi bien connu et que les services de réadaptation n'étaient pas aussi accessibles.

Transfert des coûts entre employeurs

Dans les cas de négligence metrant en cause plus d'un employeur, la Loi permet à la Commission de procéder à un transfert intégral ou partiel des coûts engendrés par l'accident à une autre catégorie d'employeurs ou à un autre groupe de taux lorsqu'elle est convaincue qu'un employeur de l'annexe 1, autre que l'employeur du travailleur blessé, a contribué à la lésion.

Dans le rapport annuel de 1990, on a fait état d'un changement dans la façon dont le Tribunal décidait des cas de transfert des coûts. Dans ses premières décisions sur le sujet, le Tribunal avait conclu que les transferts de coûts n'étaient possibles que dans les cas de négligence manifeste. En 1990, le Tribunal en est venu à la conclusion que la Loi n'exige pas une norme de preuve aussi élevée en matière de négligence et, en 1991, il a continué d'instruire les cas en suivant cette conclusion. Dans la *décision n° 111/91* (17 avril 1991), le jury a conclu qu'il fallait interpréter le concept de négligence de la même manière qu'on l'interprète en *common law*. Le jury a conclu que, dans les cas de responsabilité des occupants, il fallait évaluer le facteur de négligence en se fondant sur la *Loi sur la responsabilité des occupants*, selon laquelle l'évaluation du facteur de négligence est semblable à l'évaluation habituelle utilisée en *common law*. Dans la *décision n° 301/91* (6 juin 1991), le jury a proposé un mode d'évaluation quelque peu différent fondé sur une norme de diligence raisonnable suivant les circonstances du transfert des coûts. Le jury a examiné les trois points suivants : 1) ce qui constituait une norme de diligence raisonnable dans le cas d'une invalidité liée au travail; 2) si la norme visée avait été enfreinte par un autre employeur de l'annexe 1 ou par ses travailleurs; 3) si, le cas échéant, l'infraction à la norme avait contribué de façon importante à la lésion.

Douleur chronique et fibromyalgie

L'acouphène et les déficiences auditives sont généralement traités comme des maladies professionnelles. Dans la *décision* n° 872/89 (1991), 21 *W.C.A.T.R.* 10, le jury a conclu que l'acouphène pouvait être causé par le bruit sur le lieu de travail, et ce, même dans les cas où il n'y a pas de déficience auditive indemnifiable. Le jury auteur de la *décision* n° 181/89 (1991), 19 *W.C.A.T.R.* 93, a analysé les principes de base devant servir à l'évaluation de l'effet des bruits d'impact, des bruits continus et de la combinaison de ces deux types de bruits. Enfin, dans la *décision* n° 132/90 (1991), 17 *W.C.A.T.R.* 99, le jury a confirmé la politique de la Commission consistant à introduire un facteur de presbyacousie dans les cas de déficience auditive chez les travailleurs âgés. En effet, le facteur de presbyacousie permet de tenir compte de l'existence d'un phénomène distinct de détérioration non indemnifiable de l'ouïe chez les travailleurs âgés.

Dans l'annexe C du troisième rapport annuel du Tribunal, on a donné un aperçu assez détaillé de l'évolution du processus suivi par le Tribunal et par la Commission concernant le traitement des cas liés à la douleur chronique et à la fibromyalgie. Le rapport annuel de 1990 comprend le résumé de l'étude des *décisions* n° 915, n° 915A et autres que le conseil d'administration de la Commission a effectuée en application de l'article 86n (1^{er} juin 1990), 15 *W.C.A.T.R.* 245. L'étude a permis de montrer que le Tribunal et la Commission étaient essentiellement d'accord sur le traitement des cas de ce genre. Ainsi, le conseil d'administration a conclu qu'il n'était pas nécessaire d'ordonner au Tribunal de réexaminer les *décisions* n° 915 et 915A. Cependant, dans un certain nombre de décisions étudiées par le conseil d'administration, le Tribunal avait accordé des indemnités d'invalidité temporaire pour douleur chronique avant le 27 mars 1986, date fixée par le jury auteur de la *décision* n° 915A comme étant celle qui devait marquer le début du versement des indemnités pour douleur chronique. À la fin de 1990, le conseil d'administration examinait les observations qui lui avaient été soumises au sujet de l'exercice éventuel du pouvoir discrétionnaire lui permettant d'ordonner au Tribunal de réexaminer les décisions en question. Le 18 janvier 1991, le conseil d'administration a rendu une décision à l'égard de chacune de ces décisions du Tribunal et, à la suite d'un vote majoritaire, a ordonné au Tribunal de réexaminer les décisions visées. Le lecteur trouvera l'une des décisions rendues en application de l'article 86n dans le recueil 18 *W.C.A.T.R.* 339.

Le Tribunal avait commencé à réexaminer les décisions en question lorsque le conseil d'administration a reçu une demande de réexamen visant son ordonnance en application de l'article 86n. Après avoir consulté les parties visées, le Tribunal a interrompu le réexamen des décisions.

Le 27 novembre 1991, le président du Tribunal a été informé officiellement que le conseil d'administration avait examiné la demande de réexamen à sa réunion du 8 novembre 1991 et qu'il avait décidé de ne pas y donner suite. À la fin de 1991, le Tribunal en était à communiquer avec les parties et à fixer la date des consultations préparatoires à l'audience de ces cas.

Pour ce qui est des décisions portant sur des cas de douleur chronique rendus par le Tribunal en 1991, les jurys ont continué à évaluer les cas selon le principe de «l'intégralité

Comme il avait été indiqué dans le rapport annuel précédent, le jury auteur de la *décision n° 322/89* (1991), 18 *W.C.A.T.R.* 93, p. 102, avait demandé qu'on lui communique des observations pouvant l'aider à déterminer si les mesures de gestion du personnel pouvaient être considérées comme des «accidents» indemnifiables. Dans la *décision n° 322/89* (1991), 18 *W.C.A.T.R.* 93, la majorité du jury a conclu qu'une rétrogradation négociée entre un employeur et un syndicat ne constituait pas un «accident» indemnifiable. Cependant, l'un des membres du jury a divergé d'opinion et a conclu que l'invalidité du travailleur avait été pendant un certain temps causée par la rétrogradation et que le travailleur avait ainsi droit à des indemnités.

Par ailleurs, le Tribunal a accordé l'admissibilité à des travailleurs qui avaient subi un stress intense. La *décision n° 952/89* (23 janvier 1991) portait sur le cas d'un travailleur qui avait été pris d'une crise d'angoisse à la suite de mesures disciplinaires dont il avait fait l'objet au travail. Dans la *décision n° 99/91* (1991), 18 *W.C.A.T.R.* 293, le jury a conclu qu'un agent de police avait droit à une indemnisation pour des troubles post-traumatiques dus au stress qui s'étaient manifestés à la suite d'un échange de coups de feu. Dans la *décision n° 1030/89* (1991), 20 *W.C.A.T.R.* 46, le jury a conclu qu'un autre agent de police avait droit à des indemnités pour cause d'aggravation de troubles pré-existants après avoir été victime de stress professionnel chronique et avoir participé à plusieurs enquêtes criminelles qui avaient engendré beaucoup de tension nerveuse.

Maladies professionnelles

Les cas de maladies professionnelles comprennent les cas des travailleurs qui ont été exposés à des procédés ou à des produits nocifs. Ces cas continuent de représenter des questions de nature judiciaire parmi les plus difficiles auxquelles le Tribunal est confronté. L'approche générale du Tribunal en cette matière demeure la même. Ainsi, une lésion est indemnisable lorsqu'elle est visée par la définition de «maladie professionnelle» et par les dispositions connexes de la Loi, ou par la composante «incapacité» de la définition du terme «accident».

Le Tribunal doit souvent évaluer des données épidémiologiques complexes présentes en preuve. Cependant, les cas de maladies professionnelles pour lesquelles il n'y a guère ou pas de preuve épidémiologique peuvent être encore plus difficiles à instruire. Le Tribunal est tenu par la Loi de juger les cas dont il est saisi selon le bien-fondé et l'équité. Tout jury du Tribunal doit ainsi examiner toutes les preuves présentes, y compris les preuves et les opinions médicales relatives au travailleur, les conditions de travail, toute exposition qui n'est pas liée au travail ainsi que les études générales et les preuves épidémiologiques portant sur des situations semblables à celle du cas en litige. [Consulter par exemple les décisions suivantes : *décision n° 773/88* (1991), 19 *W.C.A.T.R.* 39, qui porte sur un cas de cancer du pharynx chez un travailleur du nickel; *décision n° 331/89* (26 mars 1991), qui porte sur un cas de cancer du poumon chez un travailleur qui avait été exposé à un véritable «cocktail» de cancérogènes; *décision n° 645/91* (1^{er} octobre 1991), qui porte sur un cas de sarcoïdose].

Le Tribunal a aussi été saisi de quelques cas de travailleurs atteints de troubles précursseurs de maladies professionnelles ou ayant été exposés à des agents particuliers sur le lieu de travail et qui ont dû être soustraits à l'exposition. [Consulter la *décision n° 157/91* (1991), 20 *W.C.A.T.R.* 228, et la *décision n° 331/91* (4 juin 1991)].

Dans la *décision n° 372/91* (1991), 19 *W.C.A.T.R.* 317, le jury a interprété de façon plus stricte l'obligation de communiquer un avis d'aptitude à l'employeur et il a relevé un certain nombre de facteurs dont la Commission doit tenir compte avant d'envoyer cet avis. Le jury a conclu que l'employeur est d'abord tenu de se conformer à l'avis d'aptitude qu'il reçoit. Il peut ensuite interjeter appel s'il est en désaccord avec un élément quelconque de cet avis. Cependant, le jury a aussi noté que l'obligation de rengagement n'entre en vigueur qu'au moment où l'employeur reçoit un avis en règle.

Après que cette décision a été rendue, la Commission a déposé des observations auprès du Tribunal dans lesquelles elle donnait son interprétation des dispositions relatives au rengagement. En outre, elle y traitait aussi des répercussions administratives découlant de l'interprétation selon laquelle la Commission devait déterminer le degré d'aptitude du travailleur et communiquer l'avis d'aptitude à l'employeur avant que l'obligation de rengagement ne puisse prendre effet. Ces observations ont été transmises aux jurys saisis de cas de rengagement. La *décision n° 605/91* (1991), 21 *W.C.A.T.R.* 131, est la seule décision rendue en 1991 où l'on fait référence aux observations présentées par la Commission.

Dans cette décision, le jury a indiqué qu'il était d'accord avec les conclusions de la *décision n° 372/91* selon lesquelles la Loi exige de la Commission qu'elle communique un avis à l'employeur avant que l'obligation de rengagement ne puisse prendre effet. Au cours de 1992, le Tribunal devrait rendre d'autres décisions portant sur cette question. La *décision n° 605/91* présente aussi un autre intérêt en ce que le jury examine la question de la preuve nécessaire pour réfuter la présomption prévue dans les dispositions de rengagement ainsi que la question de la norme de preuve en cette matière.

Stress professionnel

La question du stress professionnel continue à susciter l'intérêt du public. Comme on l'a mentionné dans le rapport annuel de 1990, la Commission élabore actuellement une politique sur le stress professionnel chronique et, entre temps, le Tribunal continue à trancher individuellement les appels en la matière.

Les jurys n'ont pas suivi les premières décisions du Tribunal dans lesquelles on estimait nécessaire de mener une enquête spéciale à deux volets en raison des problèmes de preuve liés aux cas de stress. Il semble maintenant que l'on s'entende pour appliquer le test habituel qui se résume à la question suivante : a-t-il été établi selon la prépondérance des probabilités que le lieu de travail a contribué de façon importante à l'invalidité?

Pour déterminer si le cas satisfait au test, le jury doit évaluer avec soin les facteurs de stress professionnel et les facteurs de stress personnel. En effet, une invalidité causée par le stress n'est pas indemnisable lorsque les problèmes professionnels du travailleur sont négligeables par rapport à ses problèmes personnels (consulter la *décision n° 312/90* du 15 avril 1991). Il ne suffit pas d'affirmer que le lieu de travail a contribué au stress; il faut pouvoir relever un processus lié au lieu de travail et entraînant une lésion (consulter la *décision n° 520/90* (1991), 19 *W.C.A.T.R.* 147).

Maureen Kenny est entrée au service du Tribunal en 1985 comme conseillère juridique du président. Dans ce poste, elle a joué un rôle extrêmement important dans l'élaboration de la première jurisprudence du Tribunal. Elle a quitté ce poste en juillet 1987 pour accepter une nomination comme vice-présidente du Tribunal, rôle qu'elle continue évidemment de jouer en tant que présidente suppléante.

ANCIENS MEMBRES DU TRIBUNAL

En 1991, outre la nomination de Laura Bradbury au poste de présidente de la Commission de révision de l'aide sociale, le Tribunal a eu l'honneur de voir deux autres de ses membres nommés à des postes de cadres supérieurs. Sandra Chapnik, vice-présidente à temps partiel du Tribunal, a été nommée juge à la division générale des tribunaux de l'Ontario. Nicole Carlan, vice-présidente à temps plein, a été nommée au poste de présidente du Comité des normes en matière de maladies professionnelles.

QUESTIONS EXAMINÉES EN 1991

Cette partie de mon rapport est consacrée à l'examen rétrospectif annuel auquel j'ai maintenant coutume de procéder. Le lecteur y trouvera un aperçu de diverses questions intéressantes examinées par le Tribunal au cours de l'exercice, notamment de questions juridiques et médicales et de questions de faits. Malheureusement, j'ai dû me limiter à quelques-uns seulement des domaines que je trouve dignes d'un intérêt particulier. Les questions sont présentées sans ordre d'importance précis.

Rengagement en application de la Loi 162

C'est en 1991 que le Tribunal a rendu ses premières décisions appliquant les dispositions sur le rengagement incorporées en 1989 dans la *Loi sur les accidents du travail* par l'entremise de la *Loi 162*. Le Tribunal a ainsi dû traiter de nombreuses questions de procédure et de droit soulevées par les nouvelles dispositions et par les modalités de rengagement élaborées par la Commission.

En cette matière, les décisions du Tribunal ont fait ressortir les difficultés qui existent à effectuer le traitement rapide des cas de rengagement, traitement habituellement nécessaire à une promptre réadaptation, ainsi que la nécessité pour la Commission d'obtenir les renseignements lui permettant de déterminer le degré d'aptitude du travailleur. Le jury qui a rendu la *décision n° 968/90* (1991), 17 *W.C.A.T.R.* 334, a fait observer que la Commission doit établir rapidement le degré d'aptitude des travailleurs, et ce, même si leurs besoins ou leurs aptitudes ne sont pas entièrement connus ou sont susceptibles de changer avec le temps. Le jury a indiqué que la Commission peut, en vue de déterminer l'aptitude des travailleurs, se fonder sur les renseignements dont elle dispose puis, à mesure que la situation change, réviser ses décisions en la matière et communiquer de nouveaux avis aux employeurs. Dans la même décision, le jury a aussi examiné l'obligation qu'a l'employeur d'adapter le lieu de travail lorsque le travailleur est en mesure de s'acquitter des tâches essentielles de l'emploi qu'il occupait avant de subir la lésion.

de processus et d'administration et a conduit au printemps de 1991 à l'établissement d'un comité directeur chargé de la création d'un nouveau groupe consultatif. Le comité directeur a tenu une réunion le 6 mars 1991. Le nouveau groupe, composé respectivement de cinq représentants d'organismes de travailleurs et d'organismes d'employeurs et de cadres supérieurs représentant les membres ainsi que le personnel du Tribunal, a tenu sa première réunion le 11 septembre 1991. Les membres ont convenu que le Groupe tiendrait régulièrement des réunions, probablement à tous les deux mois. La «charte» du Groupe qui figure ci-dessous est extraite de ma note de service destinée au Groupe et datée du 12 avril 1991.

L'engagement du Tribunal

Le Tribunal est désireux de participer pleinement au Groupe consultatif et, au nom du Tribunal, le président du Tribunal, promet de respecter les engagements suivants :

1. Le Tribunal participera aux réunions du Groupe qui auront lieu à des intervalles réguliers fixés par les membres externes du Groupe.

2. Les représentants du Tribunal dans le Groupe continueront de comprendre le président et la présidente suppléante du Tribunal ainsi que des membres compétents du Tribunal représentant les travailleurs et les employeurs.

3. Le Tribunal fournira au Groupe les renseignements demandés par les membres externes et portant sur le Tribunal et son fonctionnement, sous réserve qu'il soit possible d'obtenir ces renseignements et que cela respecte les exigences en matière de confidentialité ainsi que toute autre obligation.

4. Le Tribunal donnera au Groupe l'occasion de formuler des observations pour tout changement d'importance stratégique apporté aux modalités administratives, aux pratiques et à la procédure du Tribunal.

5. Le Tribunal examinera avec soin les critiques et les propositions formulées par les membres externes du Groupe et rendra compte au Groupe de ses décisions à l'égard de ces critiques et propositions.

PRÉSIDENTE SUPPLÉANTE

Le poste de président suppléant du Tribunal a toujours représenté un élément important de la structure organisationnelle du Tribunal. Avant 1991, le Tribunal avait pu profiter de la compétence de deux personnes solides et capables : Jim Thomas, qui a occupé le poste dès la création du Tribunal en 1985 jusqu'en 1988, année où il a accepté un poste de sous-ministre adjoint au Secrétariat des ressources humaines, et son successeur, Laura Bradbury.

En juillet 1991, le poste est devenu vacant pour la troisième fois lorsque M^{me} Bradbury a accepté une nomination au poste de présidente de la Commission de révision de l'aide sociale. Cependant, j'ai le grand plaisir de pouvoir mentionner ici que j'ai réussi à persuader Maureen Kenny d'accepter les responsabilités du poste en remplaçant M^{me} Bradbury. Le mandat de M^{me} Kenny a commencé le 1^{er} septembre 1991.

Après que le Conseil de gestion du gouvernement a eu approuvé le dossier de présentation, on a lancé l'appel d'offres en mai. Un peu plus tard, un contrat a été conclu. On a ensuite installé un système informatique considérablement plus puissant dont l'essai et l'évaluation doivent se poursuivre jusqu'au début de 1992. Le nouveau système a été choisi en raison de sa capacité de pouvoir recevoir les programmes informatiques actuels et de permettre l'élaboration de nouveaux programmes. Le système de suivi des cas sera le premier nouveau projet entrepris.

Au cours des cinq dernières années, le coût du matériel informatique a considérablement baissé et cette baisse a été accompagnée d'une augmentation correspondante de la vitesse et de la capacité du matériel. Cette tendance a constitué un motif supplémentaire pour augmenter la puissance du système informatique, permettant au Tribunal de mettre en oeuvre un système de suivi des cas rentable dont l'idée avait dû originellement être mise en veilleuse par le passé en grande partie en raison de ressources informatiques inadéquates. À la fin de l'exercice, le nouveau système de suivi des cas en était aux dernières étapes de l'élaboration et des essais du logiciel. Le système vise à fournir des données statistiques plus à jour concernant les cas et la charge de travail en donnant un accès plus rapide et plus facile à ces données. La mise en oeuvre du système doit commencer en février 1992 dans le Service des dossiers et le Service de réception des nouveaux dossiers, et se poursuivre dans les autres services au cours de l'année.

GROUPE CONSULTATIF

À l'été de 1985, alors que le Tribunal en était à l'étape de l'élaboration, j'avais formé un groupe spécial composé des parties intéressées et appelé Groupe consultatif. Ce groupe servait de tribune utile pour entendre les observations des groupes intéressés concernant les plans du Tribunal, en particulier les plans relatifs à la procédure d'appel.

À mon avis, ce groupe a très bien réussi à faire en sorte que l'on effectue la mise sur pied du Tribunal en étant parfaitement au courant des préoccupations des parties intéressées. En outre, grâce au Groupe, lorsque les parties étaient en désaccord avec les projets de mise sur pied, elles avaient eu au moins l'occasion de faire connaître leurs points de vue et d'obtenir du Tribunal les raisons expliquant son rejet des points de vue formulés. La description du Groupe consultatif et de son rôle a été publiée dans le premier rapport du Tribunal.

Au moment où le Tribunal est sorti de l'étape de sa mise sur pied, ni le Tribunal ni moi ne pensions que l'existence du Groupe consultatif était toujours aussi nécessaire et cela, lié à la taille peu maniable qu'avait atteint le Groupe, a fait que l'on a cessé de faire appel au Groupe. La dernière réunion du Groupe original a eu lieu au printemps de 1988. Trente-quatre personnes ont assisté à cette réunion, sans compter les membres et les employés du Tribunal d'appel.

L'un des sujets abordés dans le rapport Coopers et Lybrand était la question de la responsabilité du Tribunal envers ses groupes clients. Les auteurs du rapport recommandaient de relancer l'idée d'un groupe consultatif. Cette recommandation coïncidait avec un regain d'intérêt de la part des parties intéressées ainsi que du Tribunal pour la création d'une tribune permettant une consultation courante sur les questions

L'une des caractéristiques des pipelines dont il importe de tenir compte dans cette période de fortes compressions budgétaires est que la réduction des ressources dont on dispose pour faire fonctionner un pipeline n'allonge pas le pipeline. En fait, une telle réduction des ressources ne peut être mise en oeuvre qu'en améliorant l'efficacité du processus ou en raccourcissant ou retiréissant le pipeline.

En général, les gens ont intuitivement tendance à penser que les compressions budgétaires dans le domaine des activités de nature judiciaire se traduisent seulement par des délais plus longs — c'est-à-dire par un simple allongement du pipeline — mais selon moi, il s'agit là d'un point de vue optimiste et erroné. Une fois que l'on a atteint le plus haut degré d'efficacité des étapes du processus en place et que tout raccourcissement supplémentaire du pipeline (c'est-à-dire l'élimination complète de certaines des étapes du processus) s'est révélé irréalisable (ou illégal), les conséquences finales de la réduction des ressources sont le retiréissement du pipeline, retiréissement qui empêche ni plus ni moins le tribunal d'accomplir une certaine partie de ses responsabilités prévues par la Loi.

Si les ressources dont dispose un tribunal étaient réduites au point où le tribunal ne pourrait plus traiter que 75 cas par mois, alors qu'il en reçoit 100 pour la même période, ce tribunal connaîtrait un arrêt de cas sans cesse croissant. À court terme, les véritables implications d'une telle réduction seraient masquées par le fait que la nouvelle situation se traduirait seulement par un nombre fini de délais supplémentaires dans des cas individuels, alors que les appelants attendraient que leur cas entre dans le pipeline (une fois entré dans le pipeline, le temps de traitement serait le même). Cependant, la réalité sous-jacente serait que ce tribunal ne pourrait maintenant traiter que 75 pour 100 des cas qui découlaient de la loi appliquée par le tribunal.

Jusqu'à maintenant, le Tribunal ne s'est pas trouvé dans une telle situation. Si j'en parle ici, c'est uniquement à cause du contexte général de «fortes» compressions budgétaires, contexte où il importe tout particulièrement de rester lucide.

INFORMATIQUE

Vers la fin de 1990, le Service de l'informatique, en conjonction avec la directrice du Service de l'information du Tribunal, a parachevé un plan visant à améliorer considérablement le système informatique du Tribunal. Le plan comprenait l'établissement d'un dossier de présentation du projet présenté au Conseil de gestion du gouvernement en février 1991. Dans ce dossier, on soulignait principalement la nécessité d'éliminer une grave situation de surcharge résultant de l'automatisation croissante du traitement des appels. Le système informatique en place, qui datait de cinq ans, avait joué un rôle indispensable dans la production quotidienne des documents liés aux quelque 1 200 décisions rendues par le Tribunal annuellement. Le système était beaucoup utilisé pour les documents et la correspondance internes et externes. La situation de surcharge du système entraînait des temps de réponse insatisfaisants et empêchait l'élaboration de nouvelles applications individuelles. En outre, les préoccupations liées aux conséquences prévues de la Loi 162, laquelle risquait d'accroître considérablement la charge de travail du Tribunal, avaient rendu encore plus pressante la nécessité d'augmenter la puissance du système.

Actuellement, un cas d'admissibilité typique prend environ 7,5 mois pour passer par toutes les étapes du processus suivi par le Tribunal. En 1985, au moment où l'on établissait pour la première fois le processus du Tribunal, on avait considéré comme acceptable l'objectif d'un temps de traitement moyen de six mois. En 1988, le président du Tribunal a accepté la requête formulée par le ministre du Travail d'alors voulant que l'objectif du temps de traitement moyen soit ramené à quatre mois. Nous voici maintenant rendus à la fin de 1991 et le temps de traitement moyen des cas au Tribunal est de 7,5 mois.

Ainsi, si l'on continuait de considérer le jugement porté en 1985 comme juste, on pourrait dire que le temps de traitement au Tribunal dépasse actuellement de 1,5 mois l'objectif fixé, ou que le Tribunal avait un arriéré d'environ 267 cas (1,5/7,5 du nombre total de cas en cours de traitement à la fin de l'exercice). De même, si l'objectif de quatre mois fixé en 1988 était toujours considéré comme acceptable, le Tribunal aurait un arriéré de 623 cas.

À mon avis, le processus suivi par le Tribunal a démontré sa validité et il n'existe aucune étape du processus actuel qui ne soit pas nécessaire au Tribunal pour accomplir son rôle tel qu'il est défini dans la Loi.

En ce qui concerne l'efficacité du fonctionnement du Tribunal, je continue de penser qu'il est peut-être possible de réduire le temps de traitement à environ sept mois. Nous serons mieux en mesure de préciser la durée du temps de traitement lorsque nous aurons utilisé le nouveau système de suivi des cas pendant quelques mois.

Cependant, à moins d'une augmentation considérable du budget, on peut, à mon avis, maintenant estimer que des temps de traitement de six mois ou de quatre mois représentent des objectifs irréalistes. En effet, étant donné que la négociation d'une date d'audience avec les parties et le délai avant la tenue de l'audience prennent près de quatre mois, ni l'un ni l'autre de ces objectifs ne seraient réalisables — même avec des ressources supplémentaires — sans que le Tribunal fixe arbitrairement la date des audiences. Or, il a été démontré que cette approche est inacceptable pour les parties et leurs représentants.

Si l'on considère qu'un temps de traitement de sept mois est acceptable, alors, selon cette norme, le Tribunal a actuellement un arriéré global de 89 cas.

L'étape de la rédaction des décisions constitue l'un des segments du pipeline du Tribunal où il existe un goulot qui cause un arriéré. Étant donné la complexité croissante des cas dont le Tribunal est saisi, l'objectif global visant à ce que l'on rédige les décisions dans les 60 jours en moyenne est très acceptable. Cependant, le Tribunal continue d'avoir une série de cas qui datent de particulièrement longtemps et qui prennent plus de 12 mois pour être réglés après avoir atteint l'étape de rédaction de la décision. Le nombre de ces cas n'est pas élevé comparativement à la situation d'ensemble du Tribunal (on peut compter environ 30 de ces cas à tout moment). En outre, ces cas sont inévitablement très complexes et difficiles, et exigent, même dans les meilleures circonstances, souvent plusieurs mois pour être réglés. Cependant, il reste que le nombre de ces cas est plus élevé que nécessaire et par conséquent le Tribunal s'efforce autant qu'il peut de réduire le temps de rédaction des décisions liées à ces cas.

les concepteurs du processus et, d'autre part, par les limites acceptables assignées aux ressources dont on dispose pour effectuer le travail lié à ces étapes.

Ainsi, la création d'un tribunal d'appel externe a prolongé le temps nécessaire pour régler définitivement les cas d'indemnisation des accidents du travail et la nature des ressources dont dispose le tribunal a déterminé finalement la durée de cette prolongation. À une échelle plus réduite, cette situation se retrouve par exemple dans l'examen préalable à l'audience qu'effectue le TAA¹ pour vérifier si les preuves médicales versées à un dossier sont suffisantes. En effet, le temps nécessaire pour effectuer cet examen prolonge la période nécessaire pour traiter l'appel et le nombre d'employés affectés à l'examen détermine la durée de cette prolongation.

La question de savoir si les raisons pour lesquelles on effectue un examen des preuves médicales avant l'audience justifient de *prolonger* le temps de traitement de l'appel et, si oui, de combien de temps – et, donc, de savoir quelles sont les limites acceptables que l'on peut imposer aux ressources consacrées à l'examen – est, comme la question de l'existence du Tribunal, une question sur laquelle diverses personnes peuvent raisonnablement différer d'opinion. En effet, pour répondre à ce genre de questions, il faut utiliser son jugement personnel quant à ce qui constitue une procédure d'appel adéquate, quant à la façon dont les exigences d'une telle procédure peuvent être le plus efficacement satisfaites et quant au temps qu'il est acceptable ou équitable de consacrer à la procédure. En outre, il faut supposer que les fonds jugés nécessaires pour le fonctionnement efficace des étapes de la procédure considérées comme essentielles sont disponibles.

Les diverses étapes du processus suivi par le Tribunal font l'objet d'un examen continu et font l'objet de constantes modifications fondées sur l'expérience acquise par le Tribunal. Par exemple, en 1992, le Tribunal mettra en oeuvre un projet pilote destiné à utiliser d'avantage les consultations préparatoires à l'audience pour les audiences devant avoir lieu à l'extérieur de Toronto. Cependant, à l'heure actuelle, les étapes du processus et les ressources que nous y consacrons représentent ce que mes collègues et moi-même considérons comme les éléments qui sont le plus nécessaires au Tribunal pour qu'il puisse accomplir dans un délai acceptable les fonctions qui lui sont imparties dans la Loi.

Il reste cependant la question de savoir si les ressources prévues sont consacrées aux étapes établies de façon aussi efficace que possible. Serait-il possible, par exemple, d'abréger une étape donnée du processus en l'organisant et en l'administrant mieux? Par exemple, est-il nécessaire que les travaux préalables à l'audience prennent en moyenne 40 jours ou bien, avec une meilleure organisation, pourraient-ils en prendre 30? Encore une fois, la réponse à cette question se fonde sur un jugement personnel.

(Quiconque est en désaccord avec ces jugements conclurait que les cas se trouvant dans le pipeline ne s'y trouveraient pas si le processus était conçu autrement (si, par exemple, le Tribunal n'effectuait pas d'examen des preuves médicales avant l'audience), ou si le budget était plus élevé, ou encore si le système était mieux organisé et administré. Une telle personne considérerait que les cas qui se trouvent dans le pipeline constituent un article.

professionnel en cette matière. Cependant, mon opinion est aussi appuyée par les éléments objectifs suivants : les renseignements recueillis lors des réunions de 1990 avec les groupes intéressés, les commentaires couramment formulés par les groupes d'employeurs et de travailleurs, la réaction des personnes nouvellement nommées à des postes de nature judiciaire au Tribunal et ayant l'expérience de la procédure suivie par d'autres tribunaux, le haut niveau de satisfaction manifesté par les membres du Tribunal envers la procédure. À mon avis, il est tout particulièrement intéressant de constater que les membres du Tribunal représentant les intérêts des travailleurs ou des employeurs au Tribunal se disent eux aussi très satisfaits de la procédure suivie par le Tribunal.

Arrière

Au cours de la dernière partie de l'exercice, on m'a demandé de répondre à un questionnaire envoyé à tous les organismes dans le cadre d'un examen effectué par le Conseil de gestion du gouvernement et portant sur les organismes, conseils et commissions. L'une des questions figurant sur le questionnaire demandait si le Tribunal possédait un arrière.

En répondant à cette question, j'ai cru nécessaire d'expliquer ce que j'entendais par le concept d'arrière et je crois qu'il vaut la peine de répéter ici ma réponse et mes explications.

Si la question de l'arrière vise à savoir s'il y a des cas qui s'accumulent aux portes du Tribunal en attendant que le Tribunal puisse les traiter, la réponse est non. Le Tribunal est en mesure de traiter les cas au fur et à mesure qu'ils lui parviennent. Mais la question, bien sûr, n'est pas aussi simple.

Lorsque l'on répond à une question sur l'arrière, il importe de clarifier les termes utilisés. Si l'on conçoit le processus suivi par le Tribunal comme un pipeline, on peut alors se représenter l'arrière comme étant provoqué par la présence de goulots d'étranglement non prévus ou peu souhaitables en divers points du pipeline. Ainsi, en l'absence de tels goulots, et même si le pipeline est rempli de cas qui en sont rendus à diverses étapes du processus, il ne se produit pas d'arrière. Le nombre de cas qui se trouveraient dans le pipeline s'il n'y avait pas de goulots non prévus ou peu souhaitables représentés, dans ma terminologie, la *charge de travail* du Tribunal, et le nombre de cas qui se trouvent dans la pipeline en raison des goulots représente *l'arrière* du Tribunal. L'arrière et la charge de travail constituent ensemble le *nombre total* de cas en cours de traitement au Tribunal. À la fin de 1991, le nombre total de cas en cours de traitement au Tribunal était de 1 335. En comparaison, ce nombre était de 1 541 à la fin de 1990, de 1 612 à la fin de 1989 et de 2 009 à la fin de 1988. Souignons que la réduction constante de ce nombre a été réalisée au cours d'une période où le nombre de demandes est resté à peu près constant d'une année à l'autre.

Décider si les cas sont dans le pipeline seulement en raison de goulots non prévus ou peu souhaitables constitue à maints égards un jugement personnel.

D'abord, tout processus comprend des goulots prévus qui sont considérés comme souhaitables ou du moins comme acceptables. Ces goulots sont causés d'une part par les étapes du processus elles-mêmes telles qu'elles ont été sélectionnées et élaborées par

La procédure d'appel

Le caractère approprié de la procédure d'appel suivie par le Tribunal constitue l'autre aspect du rendement du Tribunal que je voudrais examiner de façon particulière. La firme Coopers et Lybrand avait mentionné dans son rapport que la plupart des groupes clients du Tribunal pensaient que la procédure suivie par le Tribunal était lourde et trop légaliste, et que les jurys n'avaient pas assez de pouvoir dans la procédure d'appel en raison du rôle joué par le personnel.

Dans le rapport annuel de 1990, j'ai mentionné notre «surprise» à l'égard de ces critiques de la procédure d'appel suivie par le Tribunal. Ces critiques semblaient remarquablement incompatibles avec les commentaires généralement positifs que, dès 1989, mes collègues et moi recevions couramment des représentants des groupes d'employeurs et des groupes de travailleurs avec qui nous faisons affaire. Comme il avait été indiqué dans le rapport annuel de 1990, en réponse à ces critiques, le président et la présidente suppléante du Tribunal ont organisé une série de réunions avec les principaux représentants des groupes de travailleurs et des groupes d'employeurs dans la province afin d'entendre leur opinion relativement au rapport de Coopers et Lybrand et, en particulier, relativement aux critiques que la firme avait formulées sur la procédure d'appel.

Ces réunions ont pris fin au début de 1991 et ont permis au Tribunal de conclure que les critiques formulées contre la procédure d'appel étaient, à cette époque du moins, injustifiées.

Je tiens à mentionner que le rôle du personnel pour ce qui est de déterminer les questions avant l'audience a été modifié en 1989 de sorte que les décisions importantes influant sur le traitement d'un cas relèvent maintenant presque toujours en premier lieu du jury d'audience. (Ces questions avaient finalement toujours été décidées par le jury d'audience. Cependant, le fait que le personnel, s'efforçant d'abréger la procédure d'appel, déterminait provisoirement à l'avance les questions à traiter en tenant compte de la volonté probable du jury, constituait une source de frustration pour les clients.) Ainsi, au moment où la firme Coopers et Lybrand préparait son rapport, le Tribunal était déjà en train de répondre à l'une des critiques formulées par la firme.

Je suis convaincu que la procédure d'appel suivie par le Tribunal est équitable et efficace. En outre, si la critique formulée par Coopers et Lybrand relativement à l'approche «légaliste» suivie par le Tribunal fait référence à une volonté qu'aurait le Tribunal d'avoir des règles pour des règles, je suis aussi convaincu que cette critique n'est pas justifiée. Dans une procédure d'appel mettant en jeu des questions complexes et litigieuses qui revêtent souvent une grande importance pour les parties, les considérations d'équité et d'efficacité ainsi que les principes de droit exigent une certaine structure et une certaine prévisibilité du processus. Pour répondre à ces exigences, le Tribunal a établi les directives de procédure jugées nécessaires. En outre, les audiences de tous les jurys se déroulent normalement de façon semblable, selon une structure jugée équitable et efficace. Cependant, le Tribunal s'est engagé à rejeter le principe des règles pour les règles.

Quant à la qualité des décisions, mon opinion concernant le caractère approprié des modalités suivies par le Tribunal se fonde surtout sur mon propre jugement

Deuxièmement, les questions de fait ainsi que les questions médicales, scientifiques et juridiques que doit examiner le Tribunal sont souvent nécessairement complexes. Les cas qui parviennent au Tribunal (et qui représentent de un à deux pour cent de l'ensemble des cas traités par le système) touchent souvent, entre autres, aux questions suivantes : compétence, normes de preuve, rôle des présomptions, implications des études épidémiologiques, fardeau de la preuve, preuves d'expert médical ou scientifique contradictoires ou peu convaincantes, rétroactivité, interprétation de certains passages ambigus ou incomplets de la Loi. En outre, ces questions doivent être examinées dans des cas où l'étendue de l'invalidité n'est pas toujours évidente, où les causes souvent multiples de l'invalidité restent fréquemment obscures ou sont médicalement et scientifiquement complexes et où le lien entre l'invalidité et le lieu de travail n'est pas toujours simple.

Troisièmement, en tant que dernière instance d'appel du système d'indemnisation, le Tribunal doit rendre des décisions qui provoquent nécessairement des réactions. En effet, la Loi a établi un système qui fournit des indemnités de remplacement de revenu à certains membres invalides de la société, mais pas à d'autres, et qui impose ensuite aux entreprises privées la responsabilité du financement du système. Le caractère controversé des questions qui découlent d'un tel système ainsi que leurs répercussions considérables sur les parties en cause exigent que le Tribunal explique ses décisions de façon particulièrement minutieuse.

Enfin, le rôle du Tribunal exige de ses jurys qu'ils fournissent les motifs de leur décision dans un cas particulier non seulement au profit du travailleur et de l'employeur en cause, mais aussi d'un large public qui comprend notamment les administrateurs et le conseil d'administration de la CAT, des arbitres du Tribunal responsables de cas futurs ou susceptibles d'être chargés de réexaminer la décision en question, le personnel professionnel du Tribunal, les groupes qui s'intéressent au système ainsi que leurs conseillers professionnels, les défenseurs et conseillers professionnels du domaine des accidents du travail, les parties éventuellement en cause dans des cas futurs et leurs représentants, le gouvernement et les partis de l'opposition ainsi que leurs conseillers experts, les médias et, à l'occasion, les tribunaux judiciaires.

Pour toutes ces personnes et ces groupes, les motifs des décisions du Tribunal doivent être complets, juridiquement valables et convaincants. En outre, ils doivent faire référence, dans un langage adapté au domaine, à la littérature professionnelle pertinente des domaines médical, scientifique et juridique.

Pour toutes ces raisons, force est d'admettre que le Tribunal n'est souvent pas en mesure de rendre ses décisions dans un langage simple.

Bien sûr, je sais que certains groupes d'employeurs et de travailleurs croient que ce n'est que depuis la création du Tribunal d'appel en 1985 que la question de l'indemnisation des accidents du travail est devenue compliquée. Cependant, je n'accepte pas l'argument voulant qu'il y ait la une relation de cause à effet. La complexité du sujet a toujours existé; la différence, c'est que maintenant elle doit être rendue publique et que le Tribunal en est le messager désigné.

4. Le dernier quart, 15,9 pages.
5. La longueur *médiane* des décisions est de 7,0 pages.
6. Seulement 26 décisions (soit 4 % du total) comptent plus de 20 pages et seules 4 décisions comptent 50 pages ou plus.

Je tiens aussi à souligner que le Tribunal a toujours estimé et encouragé un style d'écriture simple et facile à lire. Dans ce but, le Tribunal a organisé des ateliers internes sur la rédaction des décisions et a appuyé les programmes de rédaction de décisions offerts par d'autres organismes. En outre, le Tribunal a acheté un logiciel informatique qui permet de vérifier la grammaire et le style et d'analyser le style d'écriture selon diverses normes de simplicité. Le Tribunal encourage ses rédacteurs de décisions à analyser de temps à autre leur style grâce à ce logiciel. À mon avis, la plupart des présidents de jury du Tribunal écrivent dans un style clair et simple.

Cependant, il reste que nombre des décisions du Tribunal ne sont pas comprises d'une ou de plusieurs des parties en cause. En fait, le Tribunal doit souvent compter sur les représentants professionnels des parties ou sur son propre personnel pour expliquer les décisions aux parties. Certes, cette situation est très regrettable, mais il est essentiel que les personnes qui portent appel devant le Tribunal comprennent que pour une proportion considérable de cas, il s'agit là d'une situation qu'il n'est pas possible de corriger. En effet, il s'agit d'un problème qui découle de la nature même du domaine de l'indemnisation des accidents du travail et qui fait partie du rôle réservé au Tribunal dans le régime d'indemnisation des accidents du travail.

La difficulté provient du fait que le Tribunal a résolu de fournir par écrit tous les motifs expliquant pourquoi il en est arrivé à telle conclusion dans un cas donné et pourquoi il n'a pu accepter les observations présentées par la partie qui n'a pas obtenu gain de cause. L'obligation pour le Tribunal de motiver ses décisions est prévue par la Loi, mais il est clair aussi que cette façon de procéder est essentielle du point de vue de la politique suivie par le Tribunal. Cependant, le problème lié à la volonté de motiver pleinement les décisions est que les motifs sont souvent inévitablement complexes.

Cette complexité inévitable résulte d'un certain nombre de facteurs.

Premièrement, la nature des motifs fournis par le Tribunal est pour une grande part dictée par la nature du rôle réservé au Tribunal dans le système d'indemnisation des accidents du travail. En tant que dernière instance d'appel dans un système où il n'y a pas de droit d'appel devant les tribunaux judiciaires, le Tribunal est responsable d'un ensemble de fonctions qui dépassent de loin la tâche de rendre des décisions équitables dans des cas particuliers. Ces fonctions comprennent le règlement, de façon cohérente et en tenant compte de l'ensemble du système, de questions qui touchent notamment : à des passages ambigus de la Loi; à la définition des limites de l'admissibilité dans les cas qui sont à la limite du champ d'application du système; à des questions médicales et scientifiques controversées; au respect dans l'ensemble du système du principe selon lequel les cas de même nature doivent être traités de manière suffisamment semblable. Pour bien remplir ces fonctions, le Tribunal doit rendre des décisions traitant de principes fondamentaux et visant la conciliation.

conclue qu'une forte proportion des plaintes sont sans fondement.¹ En outre, les rapports présentés aux personnes dont la plainte a été rejetée à la suite des enquêtes complètes effectuées par les spécialistes de l'indemnisation des accidents du travail de l'ombudsman continuent de traduire un profond respect pour la qualité générale des décisions du Tribunal.

La qualité des décisions du Tribunal peut aussi être objectivement confirmée par la faible proportion de décisions qui font l'objet d'une demande d'examen judiciaire par les tribunaux et le respect accordé par la Cour divisionnaire aux décisions qu'elle a examinées.

Le rapport de la firme Coopers et Lybrand publié en 1990, et dont on avait fait mention dans le rapport annuel de 1990, permet aussi de confirmer la qualité des décisions rendues par le Tribunal. Selon ce rapport, le Tribunal rend des décisions de nature judiciaire qui sont de qualité supérieure, équitables, mesurées, cohérentes et complètement motivées.

Cependant, quelle que soit l'excellence des décisions, il faut admettre que le Tribunal n'est souvent pas en mesure de rédiger ses décisions dans un langage suffisamment simple pour être compris des parties en cause. Dans le rapport Coopers et Lybrand, on faisait état de cette réalité et, bien qu'on y louât la qualité générale des décisions, on demandait aussi que le Tribunal fasse davantage d'efforts pour simplifier le langage utilisé.

Je crois qu'il est important que le rapport annuel, qui constitue un relevé permanent du travail accompli par le Tribunal, comprenne un examen complet du problème de la complexité des décisions rendues par le Tribunal. C'est dans ce but que j'entends traiter de ce problème ici.

D'abord, il importe de noter que le problème n'est pas en fait aussi généralisé qu'on le croit parfois. La longueur d'une décision est souvent perçue comme l'un des éléments qui traduit sa complexité et les affirmations concernant la complexité des décisions du Tribunal reposent trop souvent sur ce qui semble être une impression générale que les décisions du Tribunal sont *habituellement* longues. Cette impression est cependant fausse.

En effet, si l'on exclut les décisions habituellement très courtes portant sur des questions telles que l'accès aux dossiers, et que l'on classe, selon leur longueur, les 636 décisions qui restent (c'est-à-dire les décisions portant sur l'admissibilité et le montant des indemnités) et qui ont été rendues en 1991, on obtient le tableau suivant :

1. Le premier quart (159) de ces décisions comptent en moyenne 4,2 pages.
2. Le deuxième quart, 6,2 pages.
3. Le troisième quart, 8,0 pages.

1 En 1991, l'ombudsman a présenté un rapport de plainte dans 106 cas et a conclu qu'il y avait un motif de douter de la validité de la décision rendue dans seulement 6 cas. (Le Tribunal a considéré le jugement de l'ombudsman dans ces 6 cas comme équivalant à une requête de réexamen et a renvoyé les cas devant un jury de réexamen.)

Le Tribunal s'engage à faire tout son possible pour que ses décisions se conforment normalement aux critères de bonne qualité suivants :

- (a) Les décisions du Tribunal tiennent compte de toutes les questions pertinentes soulevées par les faits présentés.
- (b) Les décisions du Tribunal présentent clairement les preuves sur lesquelles le jury s'est fondé pour prendre sa décision.
- (c) Les décisions du Tribunal n'entrent pas en contradiction avec les décisions antérieures du Tribunal relativement à des questions de droit ou à des questions médicales générales, à moins que le désaccord ne soit présenté explicitement et que ses motifs ne soient précisés.
- (d) Les décisions du Tribunal présentent le raisonnement du jury de façon claire et compréhensible.
- (e) Les décisions du Tribunal répondent à des normes acceptables de clarté.
- (f) Les décisions du Tribunal respectent les normes fixées par le Tribunal relativement au format des décisions.
- (g) Les décisions du Tribunal comprennent une terminologie technique et juridique uniforme.
- (h) Les décisions du Tribunal contribuent de façon appropriée à l'ensemble des décisions du Tribunal, ensemble qui doit être autant que possible cohérent.
- (i) Les décisions du Tribunal ne perpétuent pas de points de vue contradictoires à l'égard de questions non litigieuses de nature juridique ou médicale. De tels points de vue contradictoires, qui peuvent survenir au cours de la réflexion sur des questions litigieuses, ne peuvent cependant constituer une caractéristique permanente de l'ensemble des décisions du Tribunal à long terme.
- (j) Les décisions du Tribunal se conforment aux lois applicables et à la *common law* et reflètent adéquatement l'engagement du Tribunal envers la primauté du droit.
- (k) Les décisions du Tribunal contribuent à former un ensemble de décisions suffisamment accessibles et utiles qui permettent de comprendre les questions soulevées dans de nouveaux cas et de s'y préparer, et de se prévaloir de l'important principe selon lequel des cas de même nature doivent être traités de la même manière.

de décisions particulières, montrent que les parties continuent de respecter de façon acceptable les décisions du Tribunal en général.

Les rapports présentés au Tribunal par l'ombudsman à la suite d'enquêtes menées sur des décisions du Tribunal et répondant à des plaintes déposées par des travailleurs ou des employeurs qui ont perdu leur cause devant le Tribunal constituent aussi un élément objectif qui vient confirmer mon opinion. Il faut d'abord mentionner que le nombre de plaintes déposées devant l'ombudsman en matière d'accidents du travail a énormément diminué comparativement au nombre observé avant 1985. Cette baisse en elle-même montre que les décisions du Tribunal sont mieux acceptées, même par les parties qui n'ont pas gain de cause. Plus pertinent toutefois est le fait que l'ombudsman

RAPPORT DU PRÉSIDENT DU TRIBUNAL

LE RENDEMENT DU TRIBUNAL : ÉVALUATION DU PRÉSIDENT

Après mûre réflexion, je pense qu'il m'est permis de dire qu'en 1991, le Tribunal a, encore une fois, rempli ses obligations légales de façon appropriée et efficace. En effet, au cours de l'exercice, le temps de traitement des demandes a été inférieur à celui de 1990 et à celui de 1989, la qualité des décisions est restée excellente, les modalités et les directives suivies par le Tribunal ont continué de recevoir l'approbation générale et les dépenses n'ont pas dépassé le budget.

La qualité des décisions et le problème de la complexité

Dans mon évaluation de l'exercice de 1991, j'aimerais traiter tout particulièrement de la nature et de la qualité des décisions rendues par le Tribunal. La qualité et le caractère approprié des décisions du Tribunal représentent les critères les plus importants permettant de juger de la réussite du Tribunal. Or, dans les derniers rapports annuels, je n'ai pas eu l'occasion d'examiner de façon particulière le rendement du Tribunal en cette matière.

Il est difficile d'établir des normes de qualité des décisions qui permettent d'effectuer un examen complètement objectif. Cependant, le Tribunal possède une série de critères de qualité qui servent à évaluer la qualité de ses décisions. La liste de ces critères figure à la page 2. Ces critères, qui font partie de l'énoncé de mission, des objectifs et des engagements du Tribunal, ont été approuvés sous forme écrite en 1989. Je reste persuadé qu'ils constituent pour le Tribunal des critères appropriés et nécessaires lui permettant de juger de la qualité de ses décisions.

Évaluée selon ces critères, la qualité générale des décisions rendues par le Tribunal a été selon moi excellente et continue de l'être.

Mon opinion se fonde principalement sur l'évaluation professionnelle que j'ai effectuée des nombreuses décisions que j'ai lues dans le cours normal de mon travail, en particulier des décisions que j'ai dû lire afin de répondre aux demandes de réexamen de décisions rendues par le Tribunal. Cependant, mon opinion est aussi confirmée par un certain nombre d'éléments objectifs.

Parmi ces éléments, il y a d'abord les observations non officielles formulées par les conseillers professionnels qui travaillent dans le domaine des accidents du travail. Ces observations, bien qu'elles fassent parfois état de la déception des parties quant à l'issue

INTRODUCTION

Le Tribunal d'appel des accidents du travail est un tribunal tripartite qui a été institué en 1985 pour entendre les appels interjetés contre les décisions de la Commission des accidents du travail. Le Tribunal est un organisme de nature judiciaire distinct et indépendant de la Commission.

Le présent rapport, qui comprend le rapport annuel du Tribunal et du président, est publié à l'intention du ministre du Travail et des différents groupes intéressés au Tribunal. Le lecteur y trouvera une vue d'ensemble du fonctionnement du Tribunal en 1991 ainsi qu'un examen de certaines questions susceptibles de présenter un intérêt particulier pour le ministre et les groupes intéressés. Le rapport porte sur l'exercice correspondant à l'année 1991.

Il s'agit du troisième rapport intitulé «Rapport annuel» et portant sur une année civile. Les trois premiers rapports ont été expressément intitulés *Premier rapport*, *Deuxième rapport* et *Troisième rapport*, car ils ont surtout servi à relater les faits saillants des années de formation du Tribunal. Ces rapports portent respectivement sur les périodes allant du 1^{er} octobre 1985 au 30 septembre 1986, du 1^{er} octobre 1986 au 30 septembre 1987 et sur la période de quinze mois allant du 1^{er} octobre 1987 au 31 décembre 1988.

Comme il a été indiqué plus haut, ce rapport comprend en fait le rapport annuel du président ainsi que celui du Tribunal. Dans son rapport, le président exprime ses observations, ses vues et ses opinions personnelles. Le rapport du Tribunal comprend un aperçu des diverses activités du Tribunal, financières et autres, ainsi que des modifications apportées aux lignes directrices administratives et à la procédure.

SOMMAIRE DES STATISTIQUES

32	DE L'EXERCICE
32	Introduction
33	Demandes reçues
35	Cas réglés
36	Temps de traitement
40	Audiences et décisions
42	Nombre de cas en cours de traitement
44	QUESTIONS FINANCIÈRES

ANNEXE A

47	VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES EN FONCTION EN 1991
----	--

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES

50	— RENOUVELLEMENTS DE MANDATS
----	------------------------------

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES

51	— EXPIRATIONS DE MANDATS ET DÉMISSIONS
----	--

NOMINATIONS EN 1991

51

CADRES SUPÉRIEURS

53

CONSEILLERS MÉDICAUX

53

ANNEXE B
RAPPORT ET ÉTATS FINANCIERS

55

31 DÉCEMBRE 1990

Table des matières

INTRODUCTION v

RAPPORT DU PRÉSIDENT DU TRIBUNAL

LE RENDEMENT DU TRIBUNAL :

ÉVALUATION DU PRÉSIDENT 1

La qualité des décisions et le problème de la complexité 1

La procédure d'appel 6

Arrière 7

INFORMATIQUE 10

GROUPE CONSULTATIF 11

PRÉSIDENTE SUPPLÉANTE 12

ANCIENS MEMBRES DU TRIBUNAL 13

QUESTIONS EXAMINÉES EN 1991 13

Rengagement en application de la Loi 162 13

Stress professionnel 14

Maladies professionnelles 15

Douleur chronique et fibromyalgie 16

Transfert des coûts entre employeurs 17

Classification des employeurs 18

Divers 18

RÉVISIONS JUDICIAIRES 18

Autres instances 19

LE RAPPORT DU TRIBUNAL

LA PROCÉDURE D'APPEL 21

VICE-PRÉSIDENTS, MEMBRES ET PERSONNEL CADRE 23

BUREAU DES CONSEILLERS

JURIDIQUES DU TRIBUNAL 23

Service de réception des nouveaux dossiers 23

Rédacteurs de descriptions de cas 24

Travailleurs juridiques, étape préalable à l'audience 24

Avocats 24

Bureau de liaison médicale 25

Travailleurs juridiques — étape postérieure à l'audience 26

SERVICE DE L'INFORMATION 27

Section des publications 27

Bibliothèque du Tribunal 28

SERVICE DE L'INFORMATIQUE 30

Système automatisé de suivi des cas 31

RAPPORT ANNUEL 1991

Tribunal d'appel des accidents du travail (Ontario)
505, avenue University
7^e étage
Toronto (Ontario)
M5G 1X4

ISSN: 1181-6031
© 1992



Rapport annuel 1991



CA20N
L 95
-R28

Government
Publications

ANNUAL REPORT 1994



Ontario



Workers' Compensation
Appeals Tribunal

Tribunal d'appel
des accidents du travail

ANNUAL REPORT 1994



Ontario Workers' Compensation Appeals Tribunal
505 University Avenue, 7th Floor
Toronto, Ontario
M5G 1X4

ISSN: 1181-6031

© 1995

Contents

INTRODUCTION	v
------------------------	---

REPORT OF THE TRIBUNAL CHAIR

THE TRIBUNAL'S PERFORMANCE	1
THE IMPLICATIONS FOR THE TRIBUNAL OF THE BOARD'S ADJUDICATIVE ACTIVITIES	2
THE TRIBUNAL'S RESPONSE TO THE WORKLOAD CHANGES	3
THE 1994 RESTRUCTURING PLAN	4
CONFLICT OF INTEREST PROBLEM IN TRIBUNAL-RELATED CASES	6
WCAT DECISIONS AND WCB POLICY	9
HIGHLIGHTS OF THE 1994 CASE ISSUES	11
Re-employment	11
Penalties Under the Re-employment Provisions	13
Future Economic Loss Awards	14
Non-economic Loss Awards	16
Vocational Rehabilitation	17
Occupational Stress	18
Occupational Disease	19
Experience Rating of Employers (NEER)	20
Chronic Pain and Fibromyalgia	20
Penalty Assessments	21
Other Issues	22
JUDICIAL REVIEW ACTIVITY	23
Other Matters	23

THE TRIBUNAL REPORT

VICE-CHAIRS, MEMBERS AND STAFF	25
TRIBUNAL COUNSEL OFFICE	25
Intake	25
Case Description Writers	26
Pre-hearing Legal Workers	26
Lawyers	26
Post-hearing Legal Workers	27
Medical Liaison Office	27

INFORMATION DEPARTMENT	28
Library Activities	28
Publications	30
SYSTEMS DEPARTMENT	31
STATISTICAL SUMMARY	33
Cases Received	33
Cases Closed	34
Remaining Inventory	34
Case Completion Times	35
Hearings and Decisions	35
FINANCIAL MATTERS	36

APPENDIX A

VICE-CHAIRS AND MEMBERS IN 1994	47
VICE-CHAIRS AND MEMBERS –	
EXPIRED APPOINTMENTS AND RESIGNATIONS	49
VICE-CHAIRS AND MEMBERS – REAPPOINTMENTS	49
NEW APPOINTMENTS DURING 1994	50
CROSS-APPOINTMENTS	51
SENIOR STAFF	52
MEDICAL COUNSELLORS	52

APPENDIX B

AUDITORS' REPORTS AND FINANCIAL STATEMENTS	53
--	----

INTRODUCTION

The Workers' Compensation Appeals Tribunal is a tripartite tribunal established in 1985 to hear appeals from the decisions of the Ontario Workers' Compensation Board. It is a separate and self-contained adjudicative institution, independent of the Board.

This report is the Tribunal Chair's and the Tribunal's annual report to the Minister of Labour and to the Tribunal's various constituencies. It describes the Tribunal's operational experience during the reporting period and covers particular matters which seem likely to be of special interest or concern to the Minister or to one or more of the Tribunal's constituencies. The reporting period for this report is the calendar year ending December 31, 1994.

This Report comprises, in effect, two reports: the Report of the Tribunal Chair and The Tribunal Report. The Report of the Tribunal Chair reflects the personal observations, views and opinions of the Chair. The Tribunal Report covers the Tribunal's activities and financial affairs, and developments in its administrative policy and process.

REPORT OF THE TRIBUNAL CHAIR

THE TRIBUNAL'S PERFORMANCE

In the Chair's opinion, in 1994, the overall quality of the Tribunal's decisions remained excellent, and the Tribunal's hearing procedures and process continued to be fair and effective. However, the consequences of the caseload problem described in the 1992 and 1993 Annual Report (the previous report) became increasingly evident as 1994 evolved.

By the end of the year, the Tribunal's inventory of applications – the number of applications of all types to be found within the Tribunal at any one point of time – had reached 2,152. (We had anticipated that the end-of-the-year inventory would reach 2,400, but a special production push in the last quarter made the difference.) This was a 63% increase over the inventory of 1,321 at the end of 1991 – the year the rate of incoming applications started to increase – and a 23% increase over the 1993 year-end figure of 1,747.

The increasing inventory was the inevitable result of two distinct trends: marked increases in the number of applications being received, and significant growth in the average complexity of those applications. By the end of 1993, that combination had put the Tribunal in the position of not being able to deal with the number of cases it was receiving, and, with the trends in both areas still up, the shortfall worsened in 1994 with the resulting accumulation of another 405 cases in the Tribunal's total inventory.

The consequences of the work overload occasioned by the rise in the numbers and the increased complexity may be seen in increasing delays at various stages of the Tribunal's processes.

The most troubling of these delays occurred in the writing of decisions after the hearing process was completed. By the time the increase in the average complexity of cases was recognized for the major trend that it was, the Tribunal's full-time panel chairs had been overloaded by the accumulation of the incremental additions to their workload. By the end of 1994, this phenomenon, exacerbated by medical problems experienced by a number of panel members and the social contract restraint on the number of working days (Tribunal OIC members were required to take two weeks of unpaid leave in 1994) had created a decision-writing backlog of significant proportions.

By the end of the reporting period, the significance of the decision-writing backlog had been recognized and a strategy for retrieving that particular backlog developed. This will be accomplished in 1995 and will require a

short-term reduction in the number of hearings scheduled for full-time vice-chairs. But it is obvious that whatever the other consequences of the Tribunal's overload, we must retain the capacity for delivering decisions within a reasonable time following completion of the hearing process. As the reporting period came to an end we were in the final stages in the development of a formal decision release policy designed to ensure that decision-writing backlogs would not recur.

As indicated in the previous annual report, there is every reason to think that the increasing caseload and complexity trends will continue upwards for some time yet. During the latter months of the reporting period, the incoming caseload, in fact, plateaued at a rate of approximately 2,200 cases per year, but this is expected to be only a temporary respite.

In the previous report, reference was made to a number of events pointing to continued increases, and most of those continued to be operative in 1994. But even those events do not foretell the whole of the caseload picture for the future. They, along with the caseload increases the Tribunal has experienced from 1992 to 1994, are all manifestations of an underlying transformation of the fundamental demographics of the system's processes caused by the reforms to the system respecting post-1989 injuries (Bill 162) – a transformation that has been significantly augmented by the further legislative amendments in 1994 (Bill 165).

THE IMPLICATIONS FOR THE TRIBUNAL OF THE BOARD'S ADJUDICATIVE ACTIVITIES

Adjudication backlogs at the WCB appear to be one of the principal factors accounting for the current pause in the upward trend of the Tribunal's incoming caseload. But the continuation of those backlogs cannot be counted on – if that is the right phrase – for much longer. Delayed adjudications at the WCB level result, amongst other things, in increased benefit costs. The system cannot tolerate permanent adjudication backlogs at the Board level, and these are bound to be resolved in the near future. The Board is working very hard at addressing the backlogs and in developing more efficient adjudicative strategies. The effects of those efforts should soon be felt at the Tribunal, and one hopes that the Board's plan to adjudicate not only faster but also better proves effective. Rushed or haphazard adjudication at the Board level always complicates the Tribunal's caseload picture from both a numbers and complexity perspective. The Board's efforts at simplifying their adjudicative procedures may also produce a one-time wave of cases arriving at the Tribunal ahead of their usual schedule – on top of the usual caseload arriving within traditional time-lines.

THE TRIBUNAL'S RESPONSE TO THE WORKLOAD CHANGES

The Tribunal's 1994 responses to these changes in the workload included the following:

- Reducing the waste of Tribunal resources on the processing of not-yet-ready or misconceived cases by implementing the new HAF (Hearing Application Form) policy.
- Maximizing the efficient use of the Tribunal's scheduling resources through the full implementation of the new policy of designating hearing dates. The first Toronto-area cases governed by this policy were heard in March of 1994, and the policy had been extended to out-of-Toronto cases by the end of the year.
- The introduction of a greatly simplified Case Description format.
- Planning and arranging for a major upgrade of the Tribunal's computer system – moving from the Digital All-in-1 system to a Microsoft Windows environment. The full change-over to the new system will be accomplished by May 1995.
- Improved liaison between the Tribunal and the WCB concerning the requisitioning and delivery of Board files.
- Continued efforts in coping with the moving-bulge aspect of our workload through moving resources in step with the bulge. While there is a pervasive common level of overload throughout the Tribunal, we also routinely experience "spikes" in that overload. It is in the nature of the Tribunal's caseload and processes that these spikes or bulges tend to move through the organization like a mouse through a snake. A commitment to creative flexibility in the assignment of resources has been necessary to ensure that the bulge does not get stuck.
- A test of the Tribunal's capacity through a planned, extra push in the number of scheduled hearings during September, October and November. During this period we scheduled 25% more hearings than usual and the resulting obvious strain on all elements of the production structure demonstrated, in the Chair's view, that, as constituted in 1994, the Tribunal's true capacity for disposing of cases was effectively limited to about 1,700 to 1,800 cases per year.
- The development of a strategy for resolving the decision-writing backlog, and the design of a new decision release policy.

- The development of a major restructuring plan to increase the Tribunal's capacity as the basis for the 1995 budget submission.

We also continued with efforts to develop more abbreviated forms of decisions. These efforts have not, however, so far seemed to have contributed much to increased efficiencies. The fact is that in cases where it would clearly be more efficient to write a two- or three-page decision, two- or three-page decisions have been written. In other cases, we have found, as might have been expected, that it often takes more time to write shorter decisions. Also, discussions with the Tribunal's Advisory Group and other feedback from the user communities indicate that significant changes in the length or format of Tribunal decisions would not generally be welcome. There is a general, if sometimes rueful, recognition that detailed explanations are important. This effort continues, however, and perhaps more may be accomplished as we develop greater experience in experimenting with shorter decision formats.

THE 1994 RESTRUCTURING PLAN

The restructuring plan referred to above represents a major change in the way we approach our caseload. It was developed in the latter part of the reporting period and will be implemented through the course of 1995.

The plan is predicated on a number of fundamental views about the Tribunal and its work that are shared by the Chair and his Tribunal colleagues. We believe, to begin with, that in its essential elements the Tribunal's present structure has been shown to provide an appropriate and effective process for dealing with the final appeal of decisions involving serious and difficult issues or issues of systemic significance. In our view, in the system's interest, a process that is true to those elements must be maintained for such appeals. From our discussions of the proposed restructuring plan with the members of the Tribunal's Advisory Group, and from other feedback over the years, we are confident that this view is one that is widely shared within the Tribunal's user and advocacy communities. That process will be referred to here as the Tribunal's "mainstream process".

Our experience also tells us that a significant proportion of WCAT applications involve cases which are not ready for a final process of that nature, and that in the interest of efficient use of both the Tribunal's and the advocacy communities' resources these cases need to be excluded from any mainstream process until they are ready. (The reference here is to cases in which there has not in fact been a "final" decision at the WCB; where the issue agenda is confused or unnecessarily complicated or not complete; where the medical evidence is not sufficient; where there are obvious, important witnesses who have not been interviewed; where the applicant's representative has not

prepared the case; where there are relevant decisions still to be made at the WCB; where the applicant or his or her representative has misconceived the case; etc.)

Experience also suggests that we have not exhausted the opportunities for resolving WCAT cases through expedited or alternative dispute resolution (ADR) techniques and strategies outside of the mainstream process. It is true that, as compared to adjudicative agencies in other fields, workers' compensation adjudicators, including the Tribunal, are handicapped in their resort to ADR techniques by the *Workers' Compensation Act's* statutory bar to any waiver of rights by a worker. ADR techniques that depend on negotiated settlements of rights-disputes fit awkwardly at best under a statutory regime that renders one party's settlement concessions ineffective in law.

The Tribunal has been active in identifying the obvious opportunities (over 90% of access and medical examination questions are now resolved through a mediation process), but under current structures it has had to identify these opportunities without the assistance of Tribunal adjudicators, as Tribunal adjudicators typically come into a case only at the hearing stage of the mainstream process. We have come to believe that if the possibilities for creative ADR techniques and strategies could be examined, case by case, at the beginning of the process by experienced adjudicators, and ADR opportunities developed under their auspices, there is likely to be much more that could be done in this respect. This would be particularly true, we think, if we were to agree that, on some issues or in some selected cases, written reasons or at least fully argued written reasons could be dispensed with unless requested by the parties. (Making decisions without full written reasons would not be congruent with the requirements of the statute but, if the parties to the appeal did not object, the omission would not in some cases be inappropriate nor would it present any practical problem.)

We also think that factual disputes affecting the availability of vocational rehabilitation services or the progress of vocational rehabilitation plans need to be given expedited treatment through new, specialized resources.

The restructuring plan, which reflects these views, has three central features. First, is the creation of a panel-led case management team responsible for the initial screening of all incoming cases. This screening will be focused on two objectives: (1) identifying cases which can be *diverted* to expedited or ADR processes (which, in conjunction with the parties, the team will be responsible for devising), and (2) ensuring that before cases which cannot be so diverted are admitted to the Tribunal's mainstream process they are indeed ready for hearing. The latter objective reflects a return to the Tribunal's original emphasis on the pre-hearing preparation of cases, but this time with the added, significant advantage of having that preparation conducted under the auspices of an experienced panel of adjudicators.

The second of the plan's three central features is the full-time assignment of one panel of Tribunal adjudicators to the specialized handling of all vocational rehabilitation cases emanating from the Board's new, time-limited mediation processes.

The third feature is the organizing of "Interim Decision Panels" to whom the case management team or the vocational rehabilitation panel may refer preliminary adjudicative issues for expedited decisions that will be binding on the hearing panel which ultimately decides the case.

It is difficult to say with confidence what level of workload this restructuring will eventually allow the Tribunal to handle appropriately. A great deal depends on how successful the case management team and the vocational rehabilitation panel prove to be in finding ways of disposing of cases short of subjecting them to the full treatment in the mainstream process, and that is an experimental process whose ultimate impact cannot be projected with certainty. The restructuring reflected in the 1995 budget submission will, however, equip the Tribunal to handle its present caseload and also position it to deal with further increases with optimum efficiency.

CONFLICT OF INTEREST PROBLEM IN TRIBUNAL-RELATED CASES

During this reporting period, for the first time in the Tribunal's history the Chair was required to designate hearing panels in appeals in which the Tribunal itself had a conflict of interest; appeals which we will refer to here as "Tribunal-related appeals".

There were two such occasions. In one of the cases, the injured worker appellant was himself an OIC member of the Tribunal (the Tribunal was not the accident employer in the case since the injuries in question occurred during the member's previous employment), and, in the other, the injured worker appellant was a member of a Tribunal OIC member's immediate family.

The Chair's initial thought was to ask the government for a special Order-in-Council appointment of three individuals from outside the Tribunal as Tribunal panel members who would be designated as a special panel to hear these appeals. On reflection, however, the Chair could see two serious problems with this approach: (1) the practical obstacles it presented and (2) the question of principle it posed.

The practical obstacles are numerous. To begin with, the number of such appointments that might be required from time to time is not insignificant. While in this time period we were confronted with only two such cases, we are aware of at least three other current circumstances involving members or staff of the Tribunal or their immediate families in which an appeal to the Tribunal

is a possible development. And, of course, the problem presents itself not only in appeals by OIC members but also in appeals involving workers' compensation claims by any of the Tribunal's staff, as well as in appeals involving claims by the families of staff or members – whether immediate or extended – or their close friends or neighbours.

Also, when the occasion does arise, it may well happen that more than one outside panel would be required. Because of the frequent need for pre-hearing conferences, interim decisions, and the Appeals Tribunal's power to reconsider its decisions, it is not unusual for any particular case to require some involvement of two or three differently constituted panels before the Tribunal is done with the case. The *potential* for requiring multiple panel involvement is present in every case.

Another practical obstacle is that there is no pool of qualified outside people from which to draw. This would be particularly true for the panel chair positions. Private arbitrators would have the necessary adjudicative skills but not expert knowledge of the workers' compensation field. Those outside the Tribunal with current experience of workers' compensation adjudication suitable for a panel chair role are typically found only amongst the ranks of active worker or employer workers' compensation advocates, or within the WCB, none of whom would be appropriate for a direct, one-time appointment to the panel chair's neutral position. Worker and employer representative panel members not tainted by conflicts arising from their own full-time, outside employment would also not easily be found or recruited.

Also, the time and procedures required to recruit any qualified persons who could be found and who were willing to take on so onerous an obligation (a commitment to training would be necessary) for such a limited assignment and to process their appointments, and the time and resources that would have to be devoted to training such appointees in the Tribunal's unique processes and bringing them up to speed on the Tribunal's jurisprudence, all make the proposition quite problematic.

Moreover, the one-time appointment of outside panels would not solve the problem. For, unlike more court-like adjudicative institutions, the Tribunal is also intimately involved at the pre-hearing stage of appeals. And that involvement also presents conflict of interest problems with respect to Tribunal-related cases. The reference here is to the Tribunal's preparation of the case description, its pre-hearing review of evidence and issues and of the issue agenda, and its identification of the need for additional medical investigation, legal research, or mediation efforts respecting some issues. The Tribunal will also shortly be embarked on a new policy of intense, adjudicator-led screening and "management" of new cases with a view to selecting cases for alternate dispute resolution processes. And then there is the important staff support provided at the decision-making stage through the Tribunal's draft decision review procedures.

Thus, by no means is it only the members of the Tribunal's hearings panels who will present conflict issues in these Tribunal-related cases. And, while it may be considered at least possible to replace a hearing panel with outside adjudicators, it is not possible to conceive of the reproduction of the Tribunal's whole infrastructure through resort to outsiders. Accordingly, the appointment of outside adjudicators would not by itself resolve the conflict issue in Tribunal-related cases.

The problem of principle inherent in the appointment of special outside hearing panels to deal with Tribunal-related cases is that such appointments would at best serve only to replace a perceived potential prejudice to one party by an equally apparent real prejudice to the other.

The Tribunal's adjudicative role is an institutional role. Its panels are specialized, and thus highly expert in the adjudication of workers' compensation issues. Through various processes within the Tribunal, members are kept fully informed of developing matters within the field, and their adjudicative work benefits significantly from the strong collegial and expert environment in which it is carried out.

To avoid the conflict problem through the use of outside panels would mean that Tribunal-related cases would have to be prepared in some *ad hoc* pre-hearing process entirely divorced from the Tribunal's usual processes, with the hearing being conducted and the decision made by non-expert panels isolated from all of the Tribunal's normal institutional influence and support. It is apparent, in the Chair's view, that the parties to such a proceeding would have substantial reason for doubting whether they had received the benefit of a decision-making process of comparable quality to what is routinely available to other people.

The question, therefore, is whether we can justify – ethically or legally – solving the conflict problem in Tribunal-related cases through imposing on the parties to such cases a lengthier, radically different and obviously inferior adjudication process.

In the light of these considerations, the Chair felt it was reasonable to conclude that, in the circumstances described above, where the Legislature has provided no specific alternative processes for Tribunal-related cases, it is reasonable to infer an intention to authorize the Tribunal to deal with such cases in the ordinary course despite the unavoidable conflict.

Accordingly, in the two cases in question, regular Tribunal panels – not, of course, including the members whose relationships presented the conflict – were designated to hear and decide the appeals. The Chair did take care to designate members with as distant a relationship to the involved members as possible, and to arrange that the panel members would not be assigned to sit on other cases with the involved members during the period of the hearing and decision-making in their case and for a minimum period thereafter. Naturally,

it goes without saying that the hearing panel members would be scrupulous in not communicating with the members involved about their case except through the formal hearing process.

This solution is obviously less than ideal, but, in the Chair's view, it is demonstrably the best of the available choices.

WCAT DECISIONS AND WCB POLICY

In the previous report, the Chair referred to the systemic difficulties that were being presented by the widening divergence between the Appeals Tribunal interpretations of the Act and the WCB's policy and to his opinion that this divergence could be fairly attributed to the WCB Board of Directors' failure to exercise its power to review WCAT interpretations under section 93 of the Act. (See Page 11 of previous Report.)

In 1994, the Board of Directors again found no occasion when it thought it possible or desirable to exercise its section 93 powers. It did, however, decide that the divergence between the Board and the Tribunal on the chronic stress issue must be addressed, and the WCB staff was directed to prepare an interim chronic stress policy for the Board of Directors to consider. This work was still in progress at the end of the reporting period.

The Board of Directors also tackled the basic problem from a process point of view, laying the groundwork for coming to grips with these WCAT-WCB differences in a routine manner. After discussion at its meeting on September 23, 1994, followed by further adjustments at its meeting on October 28, the Board of Directors adopted a protocol for dealing with WCAT decisions that were not consistent with WCB policy. That protocol, as set out in the minutes of those meetings, reads as follows:

As a result of discussions at both the September 23rd and October 28th, 1994 Board of Directors' meetings, the following recommendations regarding Resolving Conflicts Between WCAT and the WCB in a Bipartite Environment were approved:

- (a) the Board of Directors direct the WCB staff to conscientiously discharge their duties by taking all reasonable steps available to them to ensure WCB/WCAT conflicts are resolved; these include:
 - 1. providing the Appeals Tribunal with submissions when the WCB has concerns about the approach or legal analysis adopted by a panel in a particular case, so that the WCB's concerns will be available to the next panel that considers the issue;
 - 2. reviewing Appeals Tribunal decisions as they are received to identify any issues on which the WCB and the Appeals Tribunal diverge;

3. proposing amendments of WCB policies and practices to the Board of Directors where the WCB staff is of the view that the Appeals Tribunal approach is correct; and
 4. recommending policy reviews to the Board of Directors when necessary to resolve a WCB/WCAT conflict;
- (b) the Board of Directors approve the use of the policy review process in appropriate cases, adopting the following process:
1. where the WCB staff conclude that a policy review would be an appropriate means of resolving a WCB/WCAT conflict, a recommendation is made to the Policy and Planning Committee of the Board of Directors;
 2. the Policy and Planning Committee considers the recommendation and, if it agrees, recommends that a policy review be conducted and that the policy agenda be amended to accommodate the review and, if it does not agree, recommends that a policy review not be conducted;
 3. the Policy and Planning Committee's recommendations are reviewed by the Board of Directors and, if a policy review is initiated, the policy agenda is amended;
 4. the policy review is conducted by the WCB staff with external consultation;
 5. where consensus cannot be reached by the members of the Board of Directors, either the Chair may vote to resolve the issue or the members of the Board of Directors may make recommendations on revisions to the Act or regulations to the Minister of Labour pursuant to s.65(3)(b);
 6. where the issue is one of compliance with the law, and consensus cannot be reached, the Board of Directors shall conduct a section 93 review as the only way to resolve conflict;
 7. where consensus cannot be reached, and the Chair does not vote to break the tie, and recommendations on statutory or regulatory amendment are not made to the Minister of Labour, the Board of Directors shall conduct a s.93 review as the only way to resolve the conflict;
 8. to conduct a section 93 review, the WCB will inform all participants in the policy review that consensus was not reached and the issue is referred to the next Board of Directors' meeting where the Chair shall vote to resolve the issue;
 9. any decision made by the Board of Directors be promptly communicated.
- (c) Board Minute #1, December 6, 1991, Page 5494 be amended to authorize the Policy and Planning Committee to consider WCB staff recommendations regarding the initiation of s.93 policy reviews and to make recommendations to the Board of Directors.

During 1994, the Tribunal once again began to receive Board staff submissions on issues raised in released Tribunal decisions. These were offered for the purpose of having them made available to the parties and the Tribunal

panel in the next case in which the same issues arose. These initiatives anticipated the procedures contemplated by the protocol and were welcomed by the Tribunal.

HIGHLIGHTS OF THE 1994 CASE ISSUES

This section of the Chair's Report has been developed to highlight some of the legal, factual and medical issues which the Chair found of particular interest during the reporting period. Unfortunately, it is never possible to do more than note a sampling of issues. The issues are presented in no particular order of importance. Some have been noted previously, while others are new.

During this reporting period, the *Workers' Compensation Act*, R.S.O. 1990, c. W.11 was amended by Bill 165 [the *Workers' Compensation and Occupational Health and Safety Amendment Act*, 1994, S.O. 1994, c. 24]. However, this Bill did not come into effect until the beginning of 1995, and none of its amendments were considered by the Tribunal during this reporting period.

Issues under Bill 162 [the *Workers' Compensation Amendment Act*, 1989, S.O. 1989, c. 47] which was enacted in 1989 and which came into effect in 1990, were considered in a number of cases during this reporting period. For ease of reference, the Bill 162 cases have been grouped at the beginning of the case highlights.

Again for ease of reference, the version of the *Workers' Compensation Act* incorporating the changes introduced by Bill 162 will be called "the current Act". The section numbers referred to with respect to the current Act reflect the renumbering introduced by the *Revised Statutes of Ontario*, 1990. The earlier versions of the *Workers' Compensation Act*, which continue to apply to accidents occurring prior to 1989 and 1985, will be referred to as the pre-1989 Act and the pre-1985 Act.

Re-employment

This reporting period saw a number of Tribunal decisions dealing with the re-employment rights created by the Bill 162 amendments. Under the pre-1985 and pre-1989 legislation, employers were not required to offer to re-employ injured workers. Section 54 of the current Act requires specified employers to offer to re-employ injured workers. The Board has a discretion to impose a penalty on the employer and/or to award benefits for up to one year to a worker if the employer breaches its obligations under section 54 of the current Act.

The new rights and obligations created by the current Act raise questions of statutory interpretation, as well as the need to review a broader range of evidence than was relevant under the pre-1985 and pre-1989 Acts. For example, the parties' working relationship, the existence of a collective agreement or the

structure of the employer's business may be relevant factors to consider under the re-employment provisions. There is a potential for overlap between cases governed by the re-employment provisions of the current Act and labour arbitration proceedings and complaints under the Ontario *Human Rights Code* [R.S.O. 1990, c. H.19]. See, in particular, *Decision No. 690/93* (1994), 32 W.C.A.T.R. 107, which comments on this.

Re-employment appeals may also be complicated to adjudicate because of the fast-track process involving mediation and one-step adjudication which the Board has adopted in response to the time limits contained in the re-employment provisions. While re-employment rights need to be adjudicated quickly at the Board, the fast-track process may mean that the Board's Re-employment Branch has considered only a limited set of issues, and that objections to other issues are being pursued through the normal Board appeal process. In *Decision No. 788/92I* (1994), 29 W.C.A.T.R. 69, the Panel found that it had the jurisdiction to consider whether or not an injury was the result of a *re-occurrence*, (which would be governed by the pre-1989 Act), or a *new accident* (which would be governed by the current Act, including the re-employment provisions), even though the Reinstatement Officer had left this issue to be appealed through the normal Board processes. The Panel found that it was implicit in the re-employment decision that the accident was governed by the current provisions. In the Panel's view, characterization of the accident was critical to the Reinstatement Officer's jurisdiction and the Tribunal had the jurisdiction to consider it on appeal.

The *Annual Report 1991* and the *Annual Report 1992 and 1993* noted that early Tribunal cases had held that the employer's obligation to offer to re-employ did not arise until the employer had received a valid notice of fitness from the Board. See *Decision No. 372/91* (1991), 19 W.C.A.T.R. 317 and *Decision No. 605/91* (1991), 20 W.C.A.T.R. 131. The Board provided general submissions on this interpretation and the *Annual Report 1992 and 1993* recorded a trend in more recent cases to interpret the current Act as creating a general obligation to re-employ. This trend continued during the 1994 reporting period. While not all of the decisions were unanimous, all unanimous and majority decisions interpreted the current Act as creating a general obligation to re-employ which may arise whether or not the Board has issued a notice of fitness. Similarly, the section 54(10) presumption which applies where a worker is let go within six months, can arise whether or not there has been a previous Board notice of fitness. See, for example, *Decision No. 6/93* (1994), 29 W.C.A.T.R. 86 and *Decision No. 83/94* (1994), 32 W.C.A.T.R. 222. At the end of 1994, a judicial review application was pending in which the "general obligation" interpretation will be in issue.

While recent Tribunal cases have accepted the Board's interpretation of when the obligation to re-employ arises, an area of continued divergence between the Board and the Tribunal is what test an employer must meet to show that it has met its obligations under section 54. The section 54(10) presumption, which applies where the worker is let go within six months, does not change

the nature of the employer's obligation, but increases the degree of confidence that a panel must have in the employer's reasons for termination (see *Decision No. 83/94*).

Current Board policy is that an employer must have "just cause" before it can terminate a worker without breaching its re-employment obligations. The Tribunal, on the other hand, has relied on the Supreme Court of Canada decision in *Lafrance v. Commercial Photo Service Inc.*, [1980] 1 S.C.R. 536, and reasoned that the intent of the current Act is to place the worker in the position he or she would have been if the workplace accident had not occurred. Section 54 is not intended to protect a worker from the bona fide exigencies of the workplace. Thus, in deciding whether an employer has rebutted the presumption, Tribunal panels have asked whether the employer displayed anti-injured worker animus or whether the reasons for termination were related to the workplace injury (see *Decision No. 6/93*), or whether the compensable accident, the compensable disability or the worker's status as an injured worker played a role in the employer's decision to terminate (see *Decision No. 356/93*).

In a situation where an employer has been forced to terminate a number of workers in order to ensure the long-term viability of the business operation, panels have considered whether there is evidence that the termination was for reasons genuinely unrelated to the workplace accident. For example, in a mass lay-off situation, a panel considered whether the employer had adopted and applied objective criteria in deciding who to terminate (see *Decision No. 83/94*). While an employer may be obliged to change its operations for valid business reasons, this does not mean that the employment relationship can be severed if there is alternative work which could be provided to the injured worker (see *Decision No. 746/91* (1994), 30 W.C.A.T.R. 31).

Penalties Under the Re-employment Provisions

The Tribunal has applied the Board's policy in determining whether there has been a continuous employment relationship between the worker and the employer (see *Decision No. 356/93* (February 16, 1994)) and whether to waive a penalty in the context of a voluntary severance agreement (*Decision No. 394/94* (1994), 32 W.C.A.T.R. 252). However, Tribunal decisions have continued the trend noted in the 1992/1993 Report of taking a more flexible approach to penalty assessments. Section 54(13) provides for a maximum penalty equivalent to the amount of the worker's net average earnings for the year preceding the injury. Board policy indicates that the maximum penalty should generally be imposed unless the employer cannot hire the worker for reasons beyond its control (for example, a market collapse) or the employer subsequently rehires the worker. *Decision No. 6/93* commented that neither Tribunal panels nor Board adjudicators apply the Board policy strictly. In that case the penalty was reduced from 75% to 25%, based on the employer's honest but mistaken beliefs. *Decision No. 285/93* (1994), 30 W.C.A.T.R. 148, held that there is a discretion not to order any penalty to the employer or benefits to the worker where the employer has only committed a technical breach of section 54.

Future Economic Loss Awards

Under the pre-1985 and pre-1989 Acts, workers who suffer a permanent disability are entitled to a pension for the impairment of their earning capacity estimated from the nature and degree of the injury. Under the current Act, the pension system has been replaced by a dual award system which compensates for future economic loss (FEL) and non-economic loss (NEL). This reporting period saw a number of cases on FEL.

Section 43 of the current Act provides for compensation for loss of future earnings where a worker suffers injury resulting in permanent impairment or resulting in temporary disability for 12 continuous months. This is a change from the previous Acts, which only provided for pensions for permanent disability. The section raises a number of questions of statutory interpretation, including how the future loss of earnings is to be calculated and the effect of the time limits for determining compensation in section 43(10) and the effect of the provisions for reviewing the FEL determination at periodic intervals under section 43(13). There is also a provision in section 43(9) for a FEL supplement where the worker is receiving FEL compensation and is co-operating in a Board-authorized vocational or medical rehabilitation program. In light of this provision, the Board has developed a system of FEL "sustainability" awards, whereby a worker who is back at work and incurring no wage loss may receive a nominal FEL award. This serves the purpose of holding the availability of a supplement open for a worker who has not suffered any earning loss, but is at risk of doing so. If a work arrangement ends for some reason, the Board then has the jurisdiction to provide vocational rehabilitation and a FEL supplement pursuant to section 43(9). Several cases have considered FEL sustainability awards.

Decision No. 776/93I (1994), 32 W.C.A.T.R. 114, is the most thorough discussion of the FEL provisions to date, although it does not reach a final conclusion since a number of issues had not been the subject of submissions at the hearing. The Panel noted that this was not surprising since the issues arising in respect of FEL adjudications are generally appearing at the Tribunal for the first time. The Panel outlined its preliminary analysis of the issues and asked for additional submissions from the Board, the parties and Tribunal Counsel.

Among the issues raised was the effect of the time limits in section 43(10). Should these provisions be interpreted as mandatory and, if so, what are the consequences of a late determination? The Panel also considered what evidence a subsequent decision-maker may consider when reviewing a FEL determination on appeal. This question arises from the fact that the current Act contemplates periodic reviews of the original determination (often called the "D1" date) at the 24 month point (usually referred to as the "R1" date) and the 60 month point (the "R2" date). While the Panel asked for submissions, it noted its present view that subsequent decision-makers would be obliged to consider any evidence that is relevant to the nature of the impairment or to the worker's personal circumstances as at the time of the original FEL decision (D1).

However, the Panel agreed with earlier Tribunal *Decision No. 344/93* (1993), 27 W.C.A.T.R. 259 and Board policy that subsequent changes in a worker's medical condition or circumstances should not influence an assessment on the appeal of the merits of the original D1 decision. The Act required a prospective determination of the worker's likely future earnings loss, given the nature of the impairment and the worker's personal circumstances as they existed on D1.

Decision No. 776/93I also discussed the criteria which must be considered in making a FEL determination. These criteria are specified by section 43(7) of the Act and also by section 53. The Panel emphasized the need to address the issues raised by the Act, which include the personal and vocational characteristics of the worker and the prospects for successful medical and vocational rehabilitation, and not focus solely on whether the worker was employed at the D1 date. While the possibility of re-employment with the accident employer is an important consideration in most cases, in deciding whether a worker had been offered a suitable job by the accident employer, it is necessary to consider not only whether the job is compatible with the worker's condition, but also whether the job is realistic and sustainable over a period of time.

The Panel recognized the difficulty of estimating what a worker's future loss of earnings might be. While the Board has used FEL sustainability awards to provide some flexibility in this area, there are limits on their effectiveness. A FEL sustainability award only works where the FEL adjudicator recognizes the possibility of a breakdown in the job arrangement and where the worker will benefit from rehabilitation. It does not address unexpected breakdowns, a lack of rehabilitation potential, or the possible unfairness to an employer where a 100% FEL award is made (because the worker is not working at the time of the determination) and the accident employer subsequently offers a suitable modified job at no wage loss. The Panel suggested another means of providing flexibility might be to use the Board's reconsideration power under section 70 of the Act. Again, the Panel requested submissions from the Board on this.

The question of the time limits in section 43(10) was also raised in *Decision No. 633/93* (1994), 31 W.C.A.T.R. 119. In that case the Panel found that the FEL determination could not have been done at the twelve-month point because further psychiatric examination was necessary, and held that the 18-month decision date was mandatory. In *Decision No. 519/94* (1994), 33 W.C.A.T.R. 146, it was noted that section 43(12) allowed a FEL determination to be made later than 18 months, if the worker was not receiving compensation and entitlement was in dispute.

All of the Tribunal's decisions have agreed that a FEL determination must be made on a prospective basis as at the date of the original FEL determination (see *Decision No. 519/94*, *Decision No. 787/94* (1994), 33 W.C.A.T.R. 157 and *Decision No. 633/93*. And see *Decision No. 776/93I*, which indicates agreement while noting the need to consider all evidence relevant to the worker's circumstances at D1, including evidence which has subsequently become available.

While *Decision No. 776/93I* noted concerns with the Board's use of FEL sustainability awards and asked for submissions, *Decision No. 787/94* provides an example of where a sustainability award may be useful. A student was injured by a workplace accident but was able to pursue substantially the same career path following the accident. While the Panel found that there was no significant difference between the worker's pre-injury earnings and his likely post-injury earnings, a 1% FEL sustainability award was made since there was a potential for the worker to suffer some disadvantage over the next two years.

Non-economic Loss Awards

Non-economic loss awards, the second part of the compensation package which replaces the old pension system, are governed by section 42 of the current Act. They differ from FEL awards in that they are only available to workers who suffer permanent impairment. Section 42(2) provides a formula for calculating the NEL award and section 42(5) requires use of a prescribed rating schedule to determine a worker's permanent impairment expressed as a percentage of total permanent impairment. The section also sets out a detailed procedure for determining NEL awards, including obtaining medical assessments from medical practitioners and submissions from the worker and employer, and special review procedures.

To date, there has only been one Tribunal decision on NEL. *Decision No. 269/93* (1994), 30 W.C.A.T.R. 123, considered two important issues arising under section 42. The first was the question of periodic lump sum payments. The Panel agreed with the Board's interpretation of section 42(4) which states that if compensation for a non-economic loss is less than or equal to \$10,000, it "shall" be paid as a lump sum. The Tribunal found that there was no discretion to pay a smaller award by way of periodic payments.

Decision No. 269/93 also considered the use of the American Medical Association Guides (AMA Guides). Regulation 1102 [R.R.O. 1990], section 15 states that the rating schedule to be used for assessing impairment under section 42 is the American Medical Association *Guides to the Evaluation of Permanent Impairment* (third edition revised), as it read on the 14th day of January, 1991. The Regulation goes on to provide that when determining the degree of a worker's permanent impairment for a type of impairment not listed in the rating schedule, the Board shall consider the listing for the most analogous conditions.

Decision No. 269/93 found that the Board did not have a discretion to deviate from the applicable rating schedule where the impairment was specifically listed in the AMA Guides. The AMA Guides envision a four-step approach to rating: (1) a medical evaluation, (2) an analysis of the evaluation, (3) a comparison of the evaluation with the AMA Guides and (4) an evaluation of the worker as a whole person using the "combined values chart" to rate the worker's permanent impairment. For information purposes, the Panel included

as an Appendix a set of three examples provided by the Board of how the WCB Medical Consultants use the AMA Guides for calculating the impairment of the whole person.

Vocational Rehabilitation

The *Annual Report 1992 and 1993* noted that, prior to the current Act, there was no statutory requirement to provide vocational rehabilitation services, although the Board had a statutory discretion to do so and had developed a number of vocational rehabilitation policies. Under the pre-1985 and pre-1989 legislation, vocational rehabilitation activities also had the potential to affect a worker's entitlement to supplementary benefits and temporary partial benefits. Under the current Act, vocational rehabilitation has even greater importance and is central to the new scheme for compensating workers.

The current Act places a new statutory obligation on the Board to offer rehabilitation services to reduce income loss due to a compensable injury. The Act ties the level of FEL benefits to the worker's prospects of successful medical and vocational rehabilitation in determining future loss of earnings under section 43(7). Medical rehabilitation may also affect NEL benefits since section 42(6) requires consideration of the extent of the worker's permanent impairment, "having regard to the existing and anticipated likely future consequences of the injury." In addition, for workers covered by the pre-1985 and pre-1989 Act, vocational rehabilitation is also relevant to entitlement to transitional supplements under section 147 of the current Act.

As indicated in the earlier discussion of FEL cases, vocational rehabilitation is a key consideration under section 43. Several cases have commented more generally on the role of vocational rehabilitation, both in FEL and section 147 supplement cases. *Decision No. 214/92* (1994), 30 W.C.A.T.R. 54 noted that, with the Bill 162 amendments, many more decisions will need to be made during the life of a case file and the Tribunal will be asked more frequently to decide parts of a case while other aspects are being decided simultaneously at the Board. Problems resulting from this simultaneous adjudication are most acute in cases where the appeal results in a retroactive application of a Tribunal finding that will change the subsequent decisions by the Board on the file. This can be compounded when statutory review dates, for example, in FEL cases, are involved. The order of adjudication of issues will take on greater importance. *Decision No. 486/93* (March 14, 1994) is a good example of this. The Panel commented that their finding, that the worker had not refused suitable employment, might mean that the Board might wish to re-adjudicate the worker's FEL award which had been based on the assumption that the worker had refused suitable work so that there was no wage loss attributable to the accident and, accordingly, no FEL award (see also *Decision No. 519/94* (December 21, 1994)).

In *Decision No. 570/93* (1994), 30 W.C.A.T.R. 184, the Panel commented that in their view vocational rehabilitation decisions and FEL decisions were

interdependent. Considering the long-term nature of a FEL award, the Panel decided that a further attempt at vocational rehabilitation was appropriate and directed the Board to re-open the worker's vocational rehabilitation file. Similarly, *Decision No. 84/93* (1994), 29 W.C.A.T.R. 101, noted that there was an advantage to sponsoring the worker's retraining course since the worker would obtain a marketable skill and the higher earning potential would reduce the long-term FEL award.

In the section 147 context, *Decision No. 867/92* (December 24, 1993) noted that the key factor in deciding whether a worker was entitled to a transitional supplement under section 147(4) was whether the worker was likely to benefit from rehabilitation. A worker could still be entitled to a section 147(4) supplement where his own self-designed vocational rehabilitation program had failed, providing that he was available or willing to undergo some vocational rehabilitation testing by the Board so that the Board could be satisfied as to whether the worker was likely to benefit from vocational rehabilitation or not. *Decision No. 689/91* (1994), 30 W.C.A.T.R. 10, considered whether a section 147(4) supplement was payable where the worker had a continuing compensable disability but where subsequent non-compensable events had caused her to lose her potential for vocational rehabilitation. *Decision No. 689/91* found that there was no requirement to consider the reason for the lack of vocational rehabilitation potential under section 147(4). This decision has prompted the Board to make general submissions on the interpretation of section 147(4). These general submissions will be placed before panels in other cases who will have an opportunity to consider them.

Occupational Stress

The *Annual Report 1990* and the *Annual Report 1991* record that the Board was in the process of developing a policy on chronic occupational stress, in addition to its policy on stress claims resulting from traumatic and life-threatening events. Since no Board policy on chronic stress was adopted during this reporting period, the Tribunal continued to adjudicate chronic stress appeals under the Act on a case-by-case basis.

The *Annual Report 1992 and 1993* noted the development of a new test which addresses the problem of how to assess workplace stressors and the subjective reaction of workers to them. See, for example, *Decision No. 631/91* (1992), 21 W.C.A.T.R. 251, which held that the test was whether there were stressors, usual or unusual in the workplace and, if so, whether a reasonable person in a similar situation would find these stressors to be potentially disabling. This test represents a middle ground between a purely objective and purely subjective assessment of workplace stressors. This test continued to be applied during the current reporting period (see *Decision No. 363/91* (January 26, 1994) and *Decision No. 42/94* (July 13, 1994)). Tribunal cases have also continued to distinguish between cases of disability and situations where the worker's reaction to the workplace stress was emotional, but did not amount to a true disability (see *Decision No. 517/93* (1994), 32 W.C.A.T.R. 91).

Two cases also considered the question of whether chronic workplace stress could contribute to the development of coronary artery disease. While *Decision No. 857/91* (1994), 31 W.C.A.T.R. 14, found a causal connection based on the medical evidence about the particular worker and general medical literature, *Decision No. 803/93* (1994), 31 W.C.A.T.R. 166, distinguished *Decision No. 857/91* on the basis of dispute in the medical community on the general question and on the grounds that the evidence about the particular worker did not support a finding of causation.

Occupational Disease

Occupational disease cases involve workplace exposure to harmful processes or substances. The Tribunal's interpretation of the law in this area remains the same. Disabilities are compensable if they fall within the statutory definition of "industrial disease", or within the "disablement" branch of the statutory definition "accident".

The Tribunal has been called on to adjudicate a broad range of occupational disease appeals. See, for example, *Decision No. 234/90* (1994), 29 W.C.A.T.R. 1 (which considered exposure to radon in a uranium mine and lung cancer), *Decision No. 62/91* (1994), 31 W.C.A.T.R. 1 (which dealt with exposure to vibration and development of vasospastic disease (white finger disease) in the hands and feet), *Decision No. 473/91* (1994), 32 W.C.A.T.R. 14 (which considered workplace exposure to dioxin and liver cancer), *Decision No. 301/92* (August 17, 1994) (which considered workplace exposure to paint fumes and chronic toxic encephalopathy (chronic painter's syndrome)) and *Decision No. 266/93* (May 24, 1994) (which considered workplace exposure to asbestos and lung cancer). In cases involving cancer, a number of Tribunal decisions have held that the most important factors to consider are the latency period and the intensity of workplace exposure. More controversial and less important considerations are the location of the cancer, the type of cancer and, in the case of certain types of exposure and lung cancer, fibrotic changes to the lung (see, for example, *Decision No. 266/93*). Other factors to consider are non-occupational contributing factors, physiological factors and significant predictive factors (see *Decision No. 473/91*).

Decision No. 820/93 (1994), 31 W.C.A.T.R. 178 is an interesting case involving exposure to granite dust. The worker was initially diagnosed as having silicosis and was advised by his doctor to leave work. Subsequently the worker was diagnosed as having emphysema and not silicosis. While the Panel found that the workplace exposure to dust was not a significant contributing factor to the worker's emphysema, it also found that he was entitled to benefits for a period of preventative removal pursuant to the statutory definition of "industrial disease" which includes "a medical condition that in the opinion of the Board requires a worker to be removed temporarily or permanently from exposure to a substance because a condition may be a precursor to an industrial disease."

Although the original diagnosis of silicosis was wrong, the worker was entitled to receive benefits until there was clear and convincing evidence that he did not have silicosis.

Experience Rating of Employers (NEER)

NEER is an experience rating program which is intended to shift some of the burden of a rate group's costs to employers with greater claim costs. An employer's actual costs in a year are compared with the assessment rate for the rate group. An employer's costs for that year are considered in the calculation of the employer's assessment in each of the following three years.

Decision No. 113/93I (1994), 30 W.C.A.T.R. 73, followed previous Tribunal decisions in holding that the Tribunal has the jurisdiction to review decisions of the Board which the Board may consider administrative in nature (for example, the administration of the NEER program). The Tribunal may consider all aspects of the experience rating program in deciding under section 73(1) of the current Act whether to grant relief to an employer from a NEER surcharge on the basis of the real merits and justice of the case. *Decision No. 311/94* (1994), 31 W.C.A.T.R. 211 allowed an adjustment to an employer's NEER assessment where the only activity on a worker's file during the year was a payment of travel expenses for the worker to go to a medical examination required for adjudication purposes. The Panel distinguished between travel expenses necessary for medical care, which were a type of health care benefits, and expenses for the administration of the Act. Since the travel expenses were not incurred for active treatment, the employer was entitled to have the NEER re-calculated.

Chronic Pain and Fibromyalgia

Chronic pain and fibromyalgia have been issues of continuing interest to those involved in workers' compensation. While the Board and the Tribunal initially took different views of whether chronic pain was within the scope of the *Workers' Compensation Act*, the WCB board of directors' section 93 [then section 86n] review of June 1, 1990 [*Review of Decisions No. 915 and 915A* (1990), 15 W.C.A.T.R. 247] showed substantial agreement between the two institutions. The background to the Board's and the Tribunal's treatment of chronic pain and fibromyalgia is set out in some detail in earlier Annual Reports (in addition to the *Annual Report 1992 and 1993*, see Appendix C to the *Third Report* and the *Annual Report 1991*). While the board of directors found that there was no need to direct the Tribunal to reconsider *Decision No. 915* (1987), 7 W.C.A.T.R. 1 and *Decision No. 915A* (1988), 7 W.C.A.T.R. 269 (which had held that chronic pain is compensable and that the start date for compensation should be March 27, 1986), the Tribunal was directed to reconsider a number of decisions which had awarded temporary benefits for chronic pain prior to March 27, 1986. This reporting period saw the release of two final decisions pursuant to this direction to reconsider, *Decision No. 749R* (December 6, 1994), which was fact-specific, and *Decision No. 648/87R* (1994), 32 W.C.A.T.R. 1.

Decision No. 648/87R held that the effect of the board of directors' section 93 direction was to compel the Tribunal to re-open and re-adjudicate *Decision No. 648/87*. However, the Tribunal was required to re-adjudicate according to its usual jurisdiction under section 86 of the Act and in light of the requirement in section 73 that it decide on the real merits and justice of the case. The Panel also commented on the requirements of a valid section 93 direction: the direction must relate to a Tribunal decision turning on an interpretation of policy and general law; it must be issued by the board of directors; and it must be given in writing with reasons. After conducting a reconsideration proceeding, the Tribunal may allow the original decision to stand if the Panel is satisfied that the decision was correct.

The *Decision No. 648/87R* Panel had two concerns with the Board's section 93 direction. The board of directors had not provided written reasons for its decision and this prevented the Panel from assessing the correctness of the Tribunal decision and the real merits and justice. The second concern arose from the section 73 requirement to decide on the real merits and justice. While the Panel generally accepted the Board's policy of limiting the retroactivity of chronic pain awards to March 27, 1986, the rationale for this limitation was good public administration. Considering the small number of cases involved, the principle of finality of Tribunal decisions, and the unfairness to the worker of the delay, the question of good public administration should be re-examined. The Panel found that it would be unfair to the worker to reach a different result given the history of the case. *Decisions No. 648/87* and *648/87R* are currently subject to a judicial review application which may be considered by the Ontario Court (General Division) Divisional Court in the next reporting period.

Turning to other chronic pain and fibromyalgia cases, *Decision No. 371/93* (1994), 31 W.C.A.T.R. 84, and *Decision No. 188/94* (August 10, 1994) considered appeals for benefits for fibromyalgia conditions and a recent consensus document compiled at the Second World Congress on Myofascial Pain and Fibromyalgia. *Decision No. 343/94* (1994), 33 W.C.A.T.R. 95, reviewed the principles governing apportionment of pensions in the context of a chronic pain appeal where the majority found that there was a moderate pre-existing condition and subsequent non-compensable events had also affected the condition.

Penalty Assessments

Decision No. 894/91 (December 1, 1994) considered the calculation of a penalty assessment under section 103(8) of the Act where the employer was re-classified to a new rate group with a significantly lower assessment rate and lost the benefit of its life-time surplus under the old rate group. The Board's practice is to levy a first penalty of 100% under section 6(3) of Regulation 1102 when the criteria specified in section 6(1) are met. The Panel reduced the penalty to 50% in light of a number of factors, including the employer's favorable accident cost record prior to the re-classification, the rapid expansion of business in the first year of the re-classification and the lack of written notice of

the penalty until three years later, as well as the effect that SIEF relief would have had when combined with the employer's life-time surplus under its old rate group, had this surplus been transferable to its new rate group.

Decision No. 332/94 (1994), 31 W.C.A.T.R. 217 was the first Tribunal case to consider the Board's Workwell program and the use of the written evaluation form to assess the work site. The Panel used a correctness standard of review in deciding the appeal. Based on the testimony and other evidence at the hearing, the Panel set aside the surcharge levied under section 103(4) of the Act. It also made several suggestions about the program, including the need to provide employers with more information. The Board has indicated an intention to make submissions to the Tribunal on Workwell in future cases.

Other Issues

Other significant legal and medical issues to come before the Tribunal included: the appropriate classification of an airline operation as an employer under Schedule 1 or Schedule 2 of the Act (*Decision No. 613/90R (1994)*, 29 W.C.A.T.R. 14); the effect of delay by a worker in reporting an injury under section 20(1) of the pre-1989 Act [now s. 22(1)] (*Decision No. 168/93 (1994)*, 30 W.C.A.T.R. 84); the effect of delay in bringing an appeal from an adverse Board decision (*Decision No. 833/93I2 (November 23, 1994)* and *Decision No. 426/94I (1994)*, 32 W.C.A.T.R. 266); criteria for transferring the costs of medical management to the Administrative Fund (*Decision No. 192/93 (1994)*, 29 W.C.A.T.R. 111, and *Decision No. 562/94 (October 20, 1994)*) whether the Tribunal has jurisdiction to pay legal fees (*Decision No. 403/94I (1994)*, 31 W.C.A.T.R. 293 and *Decision No. 731/93I (1994)*, 31 W.C.A.T.R. 149); the appropriate pension rating for a mydriatric pupil and corneal scarring (*Decision No. 877/93 (1994)*, 29 W.C.A.T.R. 229); the Tribunal's general procedures for determining section 71 appeals on the basis of written submissions or telephone conferences (*Decision No. 871/93I (1994)*, 29 W.C.A.T.R. 221); whether a variety of earning-type payments such as long-term disability benefits (*Decision No. 516/92 (1994)*, 31 W.C.A.T.R. 39), overtime pay (*Decision No. 286/93 (1994)*, 30 W.C.A.T.R. 165), or unemployment insurance benefits (*Decision No. 600/93 (1994)*, 31 W.C.A.T.R. 101) should be included as part of the worker's pre-accident earnings basis; and the relationship between the *Workers' Compensation Act* and the *Freedom of Information and Protection of Privacy Act* [R.S.O. 1990, c. F.31] (*Decision No. 903/94 (1994)*, 33 W.C.A.T.R. 238).

JUDICIAL REVIEW ACTIVITY

In 1994, two applications for judicial review were heard by the Ontario Court (General Division), Divisional Court from *Decisions No. 385/93* and *439/93*.

Both applications were dismissed.

Two further applications for judicial review – one related to Divisional Court File No. 1766/93, the other to *Decision No. 824/93* – were withdrawn on April 5, 1994 and July 27, 1994.

At the end of 1994, eight applications for judicial review of the following Tribunal decisions remained outstanding:

Decision No. 648/87

Decision No. 586/91

Decision No. 775/92

Decision No. 882/92

Decision No. 82/93

Decision No. 351/93

Decision No. 346/94

Decision No. 432/94

Other Matters

On December 2, 1992, an injunction was granted by the Ontario Court (General Division) restraining the applicant from proceeding with a section 17 application before the Tribunal, until the trial or other final disposition of the matter. The Tribunal was granted status as a friend of the Court and opposed the granting of the injunction on jurisdictional grounds. On February 4, 1993, leave to appeal from this decision was granted, and on June 9, 1993, the Divisional Court set aside the injunction.

On January 24, 1994, leave to appeal to the Ontario Court of Appeal was granted in this matter.

On September 30, 1994, the Tribunal was successful in bringing a motion to dismiss an action for defamation brought against one of its panels for statements made in a Tribunal decision. The action was dismissed based on the doctrine of absolute privilege.

THE TRIBUNAL REPORT

VICE-CHAIRS, MEMBERS AND STAFF

Lists of the Vice-Chairs and Members, senior staff and Medical Counsellors who were active during the reporting period, as well as a record of the roster changes and résumés for newly appointed Vice-Chairs and Members, can be found in Appendix A.

TRIBUNAL COUNSEL OFFICE

The Tribunal Counsel Office (TCO) consists of six groups, each reporting to the General Counsel.

Intake

The Intake Department handles all incoming appeal applications and the public's questions about appeals and about the appeal process.

In 1994 a new initiative was introduced through Intake in the form of a new Hearing Application Form (HAF). The form reflects a new process which requires applicants to provide more details about their reasons for appeal, to provide a tentative list of witnesses, and to submit all new medical information with the HAF.

The purpose of these changes is to allow for a greater level of scrutiny of the appeals at an early stage, to identify jurisdictional and issue agenda problems. The purpose is also to allow the Tribunal's Medical Liaison Office to review all the significant medical evidence before the appeal is scheduled, in order to determine if pre-hearing investigation is called for. Under the new process, the three week date no longer applies to new medical evidence. Only updates of existing medical evidence which relate to the period after the HAF is filed may be sent after the filing of the HAF.

The Intake Department is also primarily responsible for the Tribunal's "special section" cases. The special section cases include section 71 access to worker file cases, section 23 employer requests for medical examination and section 17 cases on the right to maintain civil actions for damages.

The Intake Department is headed by the Intake Manager.

Case Description Writers

Case Description Writers are responsible for preparing all cases for hearing according to a standardized model and within certain time limits.

The form of the case descriptions changed in 1994. The case description writer no longer prepares a detailed outline and history of the case, except in the most complex cases. The change has allowed the department to keep up with its increasing caseload.

The Case Description Group works under the supervision of a senior TCO lawyer.

Pre-hearing Legal Workers

When the case description is complete, the case is scheduled and transferred either to a legal worker or to a lawyer. Over 90 per cent of cases are handled by legal workers. These legal workers deal with matters that arise pre-hearing and provide assistance to the parties if there are questions respecting the preparation of the cases.

The Pre-hearing Legal Workers are headed by the Manager of the Pre-hearing Group.

Lawyers

Lawyers handle a small number of the most complex cases, involving novel legal issues or issues which have been identified as involving a significant Tribunal interest.

With the permission of the hearing panel, lawyers may attend hearings to cross-question witnesses or may provide the panel with evidence, usually in the form of expert evidence from one of the Tribunal's medical assessors. The purpose of these functions is to ensure that there is an adequate record before the panel. Lawyers may also make submissions on matters of law either by way of written submissions or orally at the hearing, when this is requested by the hearing panel. However, TCO lawyers do not make submissions on issues of fact and all submissions are presented in as neutral a manner as possible.

Lawyers also provide assistance to legal workers and supervise many of the functions carried out by legal workers.

The most significant new legal issues in 1994 related to the complexities of the 1989 legislative changes, under Bill 162 [the *Workers' Compensation Amendment Act, 1989*, S.O. 1989, c. 47], which are now beginning to reach the Tribunal, and the complex interrelationship of the issues arising from the NEL, FEL and vocational rehabilitation provisions. Cases related to reinstatement,

stress, industrial disease and the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* also continued to be important.

TCO lawyers also handle applications for judicial review and other court-related matters.

In 1994, there were five lawyers in TCO, reporting to the General Counsel, as well as one articling student.

Post-hearing Legal Workers

When a panel identifies that additional information is required after a hearing, a request is made to the post-hearing legal workers, who co-ordinate this continuing investigation.

The Post-hearing Legal Workers are headed by the Senior Legal Worker, Post-hearing.

Medical Liaison Office

The Medical Liaison Office (MLO) co-ordinates and oversees all of the Tribunal's interactions with the medical community and facilitates the Tribunal's use and understanding of medical evidence.

Because the Tribunal has an interest in ensuring that hearing panels have sufficient and appropriate medical evidence on which to base decisions, all case descriptions are reviewed by MLO for the purpose of identifying those cases in which the medical issues may be problematic, complex or novel to the Tribunal. Those cases selected from this process are referred to the Tribunal's Medical Counsellors to check that the medical assessment of the worker's injury is complete and that the record contains opinions from appropriate experts when required, and to attempt to ensure that questions or concerns about the medical issues that may need clarification for the hearing panel are identified.

At the pre-hearing stage, counsellors may recommend getting more information from the patient's treating physician(s). In addition, counsellors may recommend obtaining a Medical Assessor's opinion if the diagnosis of the worker's condition is unclear, or if there is a complex medical problem that needs explanation, or if there is an obvious difference of opinion between qualified experts.

Because of the increasing caseload at the Tribunal, an effort was commenced in 1994 to identify more of the medical investigation required pre-hearing. The new process flows from the introduction of the new Hearing Application Form, which facilitates this greater scrutiny.

At the post-hearing stage, panels requesting further medical investigation may request the assistance of MLO in preparing specific questions that may be

helpful in resolving medical issues that are troubling to the panel. Counsellors assist MLO in providing additional questions for the hearing panel's consideration.

MLO also co-ordinates the Tribunal's medical audit of decisions. The audit provides the Medical Counsellors' professional perspective on the manner in which medical facts or theory were treated or recorded in Tribunal decisions. The audit permits the Tribunal to evaluate its processes and practices as they relate to medical issues and medical evidence, and to further educate Tribunal members and staff through medical education initiatives.

MLO continues to place, in the Tribunal's Library, medical reports and transcripts of Tribunal experts on medical/scientific issues that contain information which may be useful in future appeals. These reports and transcripts have been anonymized and literature cited in the reports has been placed in the Library's vertical file. This collection of medical reports specific to issues that arise in the workers' compensation field is unique within the Ontario workers' compensation system and is accessible to the public. Discussion papers, prepared by the Tribunal's Medical Counsellors or Medical Assessors on general medical topics that frequently arise in compensation matters, are also available in the Library.

The MLO Group is headed by the MLO Manager.

INFORMATION DEPARTMENT

Library Activities

The Library is responsible for providing information services to Tribunal staff and Members as well as other parties involved in workers' compensation issues, including individuals considering making an appeal, lawyers and representatives, researchers and students.

The Collection

The Library's collection includes books, government documents, law reports, loose-leaf services, policy manuals, legislation and periodicals. All WCAT decisions are available as well.

Access to the collection is gained through a number of in-house databases:

- *DDS on Disk* – the database of WCAT decision summaries
- Bibliographic databases – which provide references to items held in the Library such as books, articles, book chapters, WCB policy papers, and WCAT documents.

Reference Services

In Person

A reference librarian is available to provide assistance to both internal and external users. The Library is open to the public and no appointment is necessary. Hours are 9 - 5, Monday to Friday.

By Telephone

Reference service is available to non-WCAT users living outside the Toronto area. After a reference interview, a librarian will search the relevant in-house databases and forward a printout of the resulting decision summaries or bibliographic citations. While a telephone reference service has always been available to external users, in 1994 this service was formalised by invoicing users for printouts. Charges vary by means of delivery but are meant to recover the cost of copies and delivery only.

Software Upgrade

In 1994 the database software used in the Library and Publications Department, Cardbox-Plus™, was upgraded to the network Windows™ version.

The process of converting various databases began first with the decision summaries database which was followed by the bibliographic databases. Databases used for serials control and acquisitions are to be converted in 1995.

A training programme and documentation were developed in anticipation of training Tribunal Members and staff in the new system.

Despite the usual problems when upgrading to a different platform, the transfer went smoothly and impressions of the Windows software are generally positive.

Distribution of WCAT Documents

While the Publications Department is primarily responsible for the distribution of WCAT publications, there are some other items that are distributed through the Library.

WCAT Medical Reports

An item about the medical research collection and in particular WCAT Medical Reports appeared in *WCAT in Focus*, Vol. 5, No. 4. A list of publicly available, anonymized Medical Reports was prepared by the Library and distributed by the Publications Department. The Library provides photocopies of requested reports for a nominal fee.

Video

The video *Final Appeal* – a demonstration of a WCAT hearing – may be borrowed from the Library. In 1994, a lending system requiring a \$10 refundable deposit was implemented. This has led to a better return rate, though a lower lending rate.

Acquisitions and Database Growth

During 1994 the following items were added to the collection:

- Books and government documents (indexed in “Books” database) – 160
- Case law (indexed in “Juris” database) – 165
- Periodical articles, WCB documents (indexed in “Library” database) – 1056.

As well, 395 items were acquired through the Library’s ILL and document delivery services.

Publications

Accomplishments

In 1994 the Publications Department brought production of the *W.C.A.T. Reporter* totally in-house. The *Reporter* previously was published in conjunction with Carswell. The result has been a significant saving in costs to the Tribunal while still producing a high-quality, full-text reporting series.

The *WCAT Online* full-text database of the Tribunal’s decisions was successfully transferred from Southam Electronic Publishing’s “Private File Service” to Southam’s *Infomart Online*. This has made *WCAT Online* part of a wide-ranging collection of legal, news and business-oriented databases and also has led to substantial savings to the Tribunal.

For the *Decision Digest Service* (DDS) binders, the Publications Department has produced a new cumulative *Keyword Index* which is housed in the Cumulative Index Binder. Previously, researchers had to search two separate keyword indexes, one covering decisions up to March 1988 and the other covering all subsequent decisions. These two indexes used different keyword terms. The new cumulative *Keyword Index* uses one set of keywords – the same one that has been used for the post-March 1988 decisions – and covers all Tribunal decisions, from the inception of the Tribunal until the closing of Digest Binder No. 3 (in May 1994). Therefore, researchers now only have to search one cumulative *Keyword Index* in the Cumulative Index Binder, using one set of keyword terms. Although the new cumulative *Keyword Index* covers all Tribunal decisions, summaries for the decisions released before 1990 still are not included

in the DDS binders, but see the "Proposals" section below for information about a project now underway to remedy this.

The Publications Department has revised the *Index to Section 17 Cases*, in the DDS binders, in order to expand its scope and to make it easier to use. Previously, the Section 17 Index had its own format and set of keyword terms. The Section 17 Index now has the same format as the rest of the DDS and uses the same keyword terms as are used to classify Tribunal decisions in other Tribunal publications and databases. The Section 17 Index now covers a broader range of decisions. It includes Tribunal decisions that did not arise from s. 17 applications but nevertheless deal with issues relevant to s. 17 applications.

Proposals

The *DDS On Disk*, which is available for public searching in the Tribunal's Library, was upgraded to use Cardbox for Windows™ software. However, for subscribers to the *DDS On Disk*, we currently only offer the DOS version of Cardbox. We are looking into making the Cardbox for Windows version of the *DDS On Disk* available to subscribers.

The *Decision Digest Service* (DDS) binders started up in January 1990 and do not include summaries for earlier decisions (although the *Master List* and *Keyword Index* do cover all prior decisions). Summaries for most prior decisions appear in the *Numerical Index*. A long-term project is under way that involves: writing summaries for a group of Tribunal decisions that were keyworded but not summarized; re-keywording older decisions so that all decisions now are classified using the current set of keyword terms; re-formatting the material currently in the *Numerical Index* to match the material in the DDS binders; and integrating this material into the DDS as supplementary binders.

SYSTEMS DEPARTMENT

The key issues that the Systems Department dealt with in 1994 were: the ongoing performance problem of its computer system, and planning for the integration of applications on its PC-based Local Area Network. The solution for both issues was to renegotiate the existing lease with Digital Equipment Corp. and to replace the existing equipment with newer, more efficient, equipment that would enable the Tribunal to utilize the computers more effectively.

In 1991 the Tribunal negotiated a computer system upgrade replacing its existing VAX computer system with a VAX4000 - Model 300. This VAX4000 was designed to handle the Digital All-In-1 office automation system and perform as the server in a PC network configuration. This would allow use of the VAX4000 - Model 300 to run the Tribunal's PC applications, including its case-tracking system. In fact, implementation of the case tracking system led to an unacceptable degradation in the performance of the VAX. Multiple

discussions with technical service staff from Digital led to the confirmation that the VAX4000 – Model 300 could not efficiently run both ALL-In-1 and PC applications given the number of users connected to the computer system.

Discussions with Digital Equipment Corp. led to the installation of a new LAN server on a loan of product basis. Migrating the PC applications to a separate server was an attempt to resolve the VAX performance problems. This new server was configured using Microsoft OS/2 as the operating system and LAN MANAGER for OS/2 as the Network Operating System. Digital's consulting staff gave us significant support in attempts to make this solution work, but some set-up and system difficulties remained unresolvable. Finally we concluded that we should renegotiate the existing lease to acquire a more appropriate configuration for our computer system requirements, and were able to do so within the existing budget.

The renegotiation of the lease gave us an opportunity to acquire additional, appropriately configured, microcomputers and replace those we owned that were obsolete or inadequate. This also provided us with the hardware resources necessary to implement our 1991 business case projects and proceed with our technology plan. (Where possible equipment that can still be used efficiently will be transferred to a user whose applications do not yet require a higher performance computer.)

It is important to acknowledge that the majority of our existing microcomputer equipment had reached the end of its useful technological life span. With Windows as our standard environment, the majority of this equipment could not handle existing software and applications at acceptable response times, if at all. Enhancements to software that we are currently using or plan to use, require faster CPUs with sufficient memory and disk space.

By August, we began to install and implement our new Microcomputer environment and by December our new Windows NT servers were operational. The Tribunal's staff is being trained in-house in the use of Windows, and we are progressing with plans to replace the All-In-1 Office Automation package on the VAX. One of the key terms in the lease allows the Tribunal to keep the VAX4000 – Model 300, for at least one year from the signing of the new lease. This will allow sufficient time to train the Tribunal staff and convert the documents they use to a new Windows-based word processing and mail package.

The final project completed in 1994 was the selection of a Windows-based word processing package to replace the All-In-1 WPS-Plus word processing package. We consulted with our established user base to obtain their input in the selection of these packages, and with the assistance of about 25 users completed an evaluation and selected Microsoft's Word for Windows as our new Windows word processing package. The software licenses were ordered and implementation will begin in the first quarter of 1995.

In 1995 we plan to select a new Windows-based mail package, upgrade software as required and implement a fully functional support management software package to assist in the use and support of our new network. If all plans go according to schedule, the VAX4000 – Model 300 will be shut down and disconnected in July 1995 for removal by the end of that month.

STATISTICAL SUMMARY

This statistical report represents a detailed summary of the Tribunal's recent production and case inventory trends. The summary begins with an accounting of the numbers and types of cases received by year. This is followed by a section providing the numbers and types of cases closed. A third section details the current caseload (the cumulative difference between cases received and cases closed) – referred to sometimes in this report as "inventory" of cases. In the fourth section we discuss typical overall case completion times. The two key production measures, hearings and decisions, are then examined in detail. Hearings representation profiles are presented regionally for workers and for employers, and the decisions and hearings counts are tabulated.

Cases Received

The 1994 incoming caseload was the highest ever experienced by the Tribunal (Figures 1 and 2, pp. 37-38). The 1994 total (2,197) was higher even than the record that was set the year before, and it represented a continuation of the increasing trend that had begun in 1991. The 1994 total represented an increase of 2.1% over the 1993 total, a 21.8% increase over the 1992 total, a 40.8% increase over the 1991 total and a 44.6% increase over the 1990 total.

Examining the appeal types separately, we note that the incoming caseload increase was most notable in the area of the Tribunal's core business, the "entitlement" category, where the workload per case is most substantial. (Since 1991, when the case load increase began, the number of cases received in this principal category each year has increased by 70% (from 865 in 1991 to 1,467 in 1994).) The proportion of entitlement cases to the total intake has increased since 1991 from 55% to 67%.

For a few specific types, the incoming level was about equal to the 1993 level (including leave applications, medical exam cases, and commutation issues) and for some others (including right to sue, access issues and pension appeals) the numbers were decreased slightly from the 1993 levels. Post-decision cases (Ombudsman's investigations, judicial reviews, and requests to reconsider earlier Tribunal rulings) represent a small portion of the total caseload, but it is interesting to note that despite the general increasing trend, these post-decision issues had become less numerous.

Cases Closed

In 1994, the Tribunal closed 1,792 cases (Figure 3, p. 39). This number represented a slight decrease (3.9%) from the total number of cases closed in 1993. (Against the 1992 total, it represented a 7.7% increase, and against the 1991 total, an increase of 0.9%.)

Entitlement-related cases (including benefits entitlement, as well as employer assessments, reinstatement and vocational rehabilitation obligations) represented 58 per cent of the cases closed in 1994, special section appeals accounted for 36 per cent, and post-decision cases for 6 per cent.

Final decisions were issued in just under half (48%) of the cases closed in 1994 (Figure 4, p. 40). Of those closed without final decisions, most (37% of all cases closed in 1994) were withdrawn. Other dispositions included a finding that the Tribunal did not have jurisdiction (5% of all cases closed in 1994), case abandonments (5%) and other miscellaneous case settlements (4%).

The distribution for these dispositions varied by appeal type. For the main group (entitlement-related appeals), 63 per cent were disposed by final decision. (The remainder were withdrawn (19%), deemed non-jurisdictional (9%), or abandoned/other (9%).)

Remaining Inventory

The rising trend in the Tribunal's incoming caseload began in 1991. The increase for 1991 was relatively minor, and that year, the Tribunal closed 216 cases more than it opened. In 1992, the incoming caseload increased more sharply, but the Tribunal's production (case closings) did not keep pace. As a result, the inventory grew by 140 cases. In 1993, the incoming caseload rose to unprecedented levels, and although the production also rose to near peak levels, the inventory nonetheless expanded by another 286 cases. In 1994 the incoming caseload was increased even slightly above the previous year's record level, while production edged slightly lower. By December 31, 1994, the total inventory had climbed by another 405 cases to 2,152 cases (Refer to Figure 5, p. 41).

This total inventory was divided into three groups: appeals active at the Tribunal, appeals inactive at the Tribunal, and post-decision issue cases. Of the 'inactive' appeals, 331 were at the preliminary intake stage (waiting for applications to be completed). Another 324 cases were inactive pending their hearing date. (These cases had been scheduled but could not proceed until the hearing date arrived.) Of the 1,384 'active' appeals, 41 were awaiting assignment to pre-hearing officers who would gather the facts of the case and prepare case descriptions. One hundred and thirty-six were in the case description process and another 107 were at other pre-hearing stages. One hundred and eighty-six were in the scheduling work load. There were 915 cases at post-hearing stages, of which 329 were formally assigned for Tribunal follow-up in the post-hearing department. (Typically these cases were adjourned with panels requesting further medical evidence.) Five hundred and

seventy-two cases were at decision-writing stages, and 14 were all but closed formally. The remaining 113 cases in inventory related to post-decision issue requests, where the Tribunal was being asked to reconsider earlier rulings (69 cases), or where there was an Ombudsman's investigation (34) or judicial review application (10) underway (Figure 6, p. 42).

Case Completion Times

The overall median time required to close cases in 1994 was about 6.9 months (207 calendar days). (Refer to Figure 7, p. 42) Forty-six per cent of the completed cases were resolved within 6 months and 27 per cent were completed between 6 and 12 months. Thus nearly three-quarters were completed within a one-year time frame. Thirteen per cent took between 12 and 18 months, and the remaining 14 per cent required more than 18 months. (Refer to Figure 8, p. 43) The relevant proportions of cases completed within these same time intervals in 1992 and 1993 are also given in Figure 8.

Hearings and Decisions

Hearings

In 1994, 1,299 cases went to hearing (or were assigned to Tribunal panels for deliberations). Some of these cases were heard (or assigned) more than once, resulting in a total of 1,415 hearings. In order to achieve the 1,415 hearings, 1,697 scheduling dates had to be arranged. (On occasion, hearings have to be rescheduled due to illnesses or other unavoidable conflicts.) (Refer to Figure 9, p. 43)

Formal oral hearings accounted for 87 per cent of the hearings in 1994. Another 7 per cent of hearings were accounted for by panel reviews of written submissions and other panel caucuses, and the remaining 6 per cent were accounted for by panel deliberations regarding requests to reconsider previous Tribunal decisions.

The Tribunal's formal hearings involve a tripartite Tribunal panel (with a Vice-Chair, a Member Representative of Employers and a Member Representative of Workers) and parties are usually also accompanied by representatives.

Representation at Hearings

By examining the data associated with parties and appellants participating in the appeals, we see that employers chose to be represented most often by lawyers (approximately 41% of the time). The next most frequent choice was representation by company personnel (20%), followed by consultants (17%) and by the Office of the Employer Adviser (16%). 'Other' types combined for 2 per cent, and the choices were unknown (i.e., not recorded in the database) approximately 5 per cent of the time.

Workers chose the Office of the Worker Adviser (OWA) most commonly (approximately 26% of the time), followed by lawyers and legal assistants (approximately 22% of the time), unions (15%), and consultants (12%). 'Other' types combined for 17 per cent, and the choice was unrecorded approximately 9 per cent of the time.

When this data is examined by region as in Figure 10 (p. 44), we note some interesting differences. We note, for example, that in the Northern region, the Office of the Worker Adviser acted as a representative for workers in approximately 50 per cent of the cases, but it had only a 13 per cent share of the worker representation in the Eastern region. Unions represented workers 24 per cent of the time in the Northern region, compared with only 6 per cent in the Eastern region. For employer representation, we note the strong representation by lawyers in the Eastern region and by the Office of the Employer Adviser in the Northern region.

Decisions

In 1994, 862 cases were closed by decision. This represents an increase over the 1993 total. (Eight hundred and thirty-nine cases were closed by decision in 1993.) Some of these cases involved more than one decision, (occasionally interim issues first had to be resolved) and in 1994 the total number of decisions reached 1,031. (This also represents an increase from the 1993 figures. In 1993, 907 decisions were issued.) The breakdown by appeal type is given in Figure 9 and by decision type in Figure 11 (p. 45). Most of the decisions (869 in 1994) represented final rulings (811 final appeal rulings in 1994 and 58 final rulings on reconsideration matters in 1994). However, there were also 162 interim decisions (156 interim rulings on appeal matters, and 6 interim rulings on reconsideration matters).

FINANCIAL MATTERS

The Statement of Expenditure and Variance Report for the year ended December 31, 1994, is included in this report. (See Figure 12, p. 45)

The accounting firm of Deloitte & Touche has completed a financial audit on the Tribunal's financial statements for the periods ending December 31, 1993, and December 31, 1994. The audit reports are included in this report as Appendix B.

Workers' Compensation Appeals Tribunal
Annual Report 1994

FIGURE 1
Annual Breakdown of Incoming Cases

TYPE	1991		1992		1993		1994		TOTAL*** (All Years)	
	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)
Leave	31	2	35	2	13	1	17	1	741	4
Right to Sue	127	8	124	7	113	5	49	2	967	6
Medical Exam	65	4	76	4	49	2	41	2	572	3
Access	<u>318</u>	<u>20</u>	<u>370</u>	<u>21</u>	<u>511</u>	<u>24</u>	<u>506</u>	<u>23</u>	<u>3077</u>	<u>18</u>
Special Section subtotal	541	35	605	34	686	32	613	28	5357	31
Pension	2	0	58	3	84	4	32	1	744	4
N.E.L./F.E.L. *	0	0	3	0	13	1	34	2	50	0
Commutation	6	0	26	1	36	2	35	2	220	1
Employer Assessment	6	0	25	1	26	1	58	3	257	1
Entitlement and preliminary	788	51	816	45	987	46	1103	50	8434	49
Reinstatement	31	2	39	2	49	2	56	3	176	1
Vocational Rehabilitation **	1	0	19	1	72	3	80	4	172	1
No Jurisdiction	<u>31</u>	<u>2</u>	<u>101</u>	<u>6</u>	<u>75</u>	<u>3</u>	<u>69</u>	<u>3</u>	<u>695</u>	<u>4</u>
Entitlement subtotal	865	55	1087	60	1342	62	1467	67	10748	62
Judicial Review	4	0	7	0	9	0	8	0	53	0
Ombudsman	65	4	44	2	50	2	35	2	539	3
Reconsideration	85	5	61	3	64	3	74	3	616	4
Clarification	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>4</u>	<u>0</u>
Post-decision subtotal	154	10	112	6	123	6	117	5	1212	7
TOTAL INCOMING	1560		1804		2151		2197		17317	

* Note: This category represents appeals related to non-economic loss and future economic loss pension criteria introduced by Bill 162.

** Note: This category represents appeals related to the increased Vocational Rehabilitation requirements introduced by Bill 162.

*** Note: The TOTAL (All Years) category represents all cases, including those received prior to January 1, 1991.

FIGURE 2
Incoming Cases in 1994 by Type

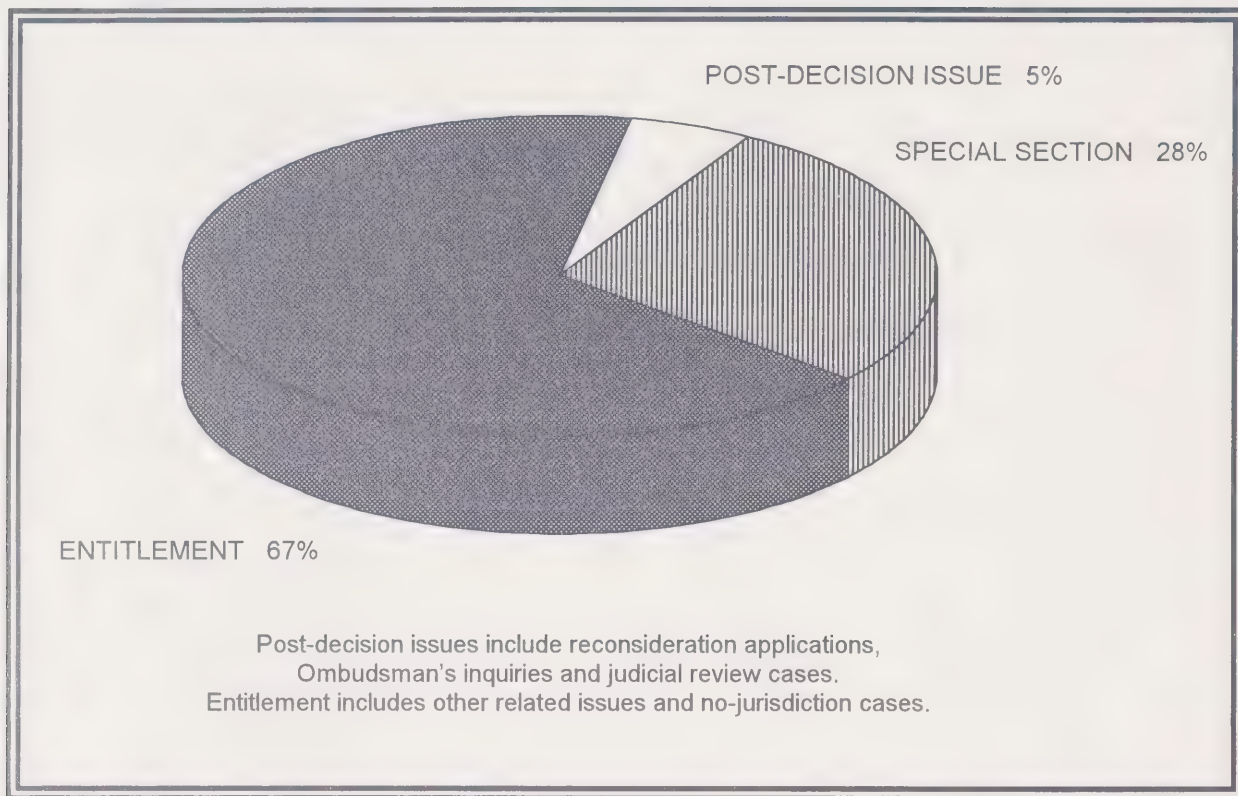


FIGURE 3
Annual Breakdown of Cases Closed

TYPE	1991		1992		1993		1994		TOTAL *** (All Years)	
	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)
Leave	55	3	29	2	31	2	15	1	726	5
Right to Sue	108	6	113	7	101	5	84	5	883	6
Medical Exam	66	4	70	4	54	3	40	2	554	4
Access	<u>313</u>	<u>18</u>	<u>389</u>	<u>23</u>	<u>522</u>	<u>28</u>	<u>499</u>	<u>28</u>	<u>2987</u>	<u>20</u>
Special Section subtotal	542	31	601	36	708	38	638	36	5150	34
Pension	172	10	50	3	63	3	49	3	673	4
N.E.L./F.E.L. *	0	0	1	0	3	0	12	1	16	0
Commutation	10	1	10	1	26	1	34	2	188	1
Employer Assessment	22	1	24	1	18	1	22	1	191	1
Entitlement	792	45	729	44	794	43	770	43	6977	46
Reinstatement	4	0	31	2	34	2	28	2	97	1
No Jurisdiction	38	2	89	5	76	4	79	4	693	5
Vocational Rehabilitation **	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>5</u>	<u>0</u>	<u>25</u>	<u>1</u>	<u>52</u>	<u>3</u>	<u>82</u>	<u>1</u>
Entitlement subtotal	1038	58	939	56	1039	56	1046	58	8917	59
Judicial Review	8	0	4	0	15	1	3	0	43	0
Ombudsman	112	6	53	3	42	2	42	2	505	3
Reconsideration	76	4	67	4	61	3	63	4	547	4
Clarification	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>4</u>	<u>0</u>
Post-decision subtotal	196	11	124	7	118	6	108	6	1099	7
TOTAL CLOSED	1776		1664		1865		1792		15166	

* Note: This category represents appeals related to the non-economic loss and future economic loss pension criteria introduced by Bill 162.

** Note: This category represents appeals related to the increased Vocational Rehabilitation requirements introduced by Bill 162.

*** Note: The TOTAL (All Years) represents all cases, including those closed prior to January 1, 1990.

FIGURE 4
1994 Case Closing Dispositions

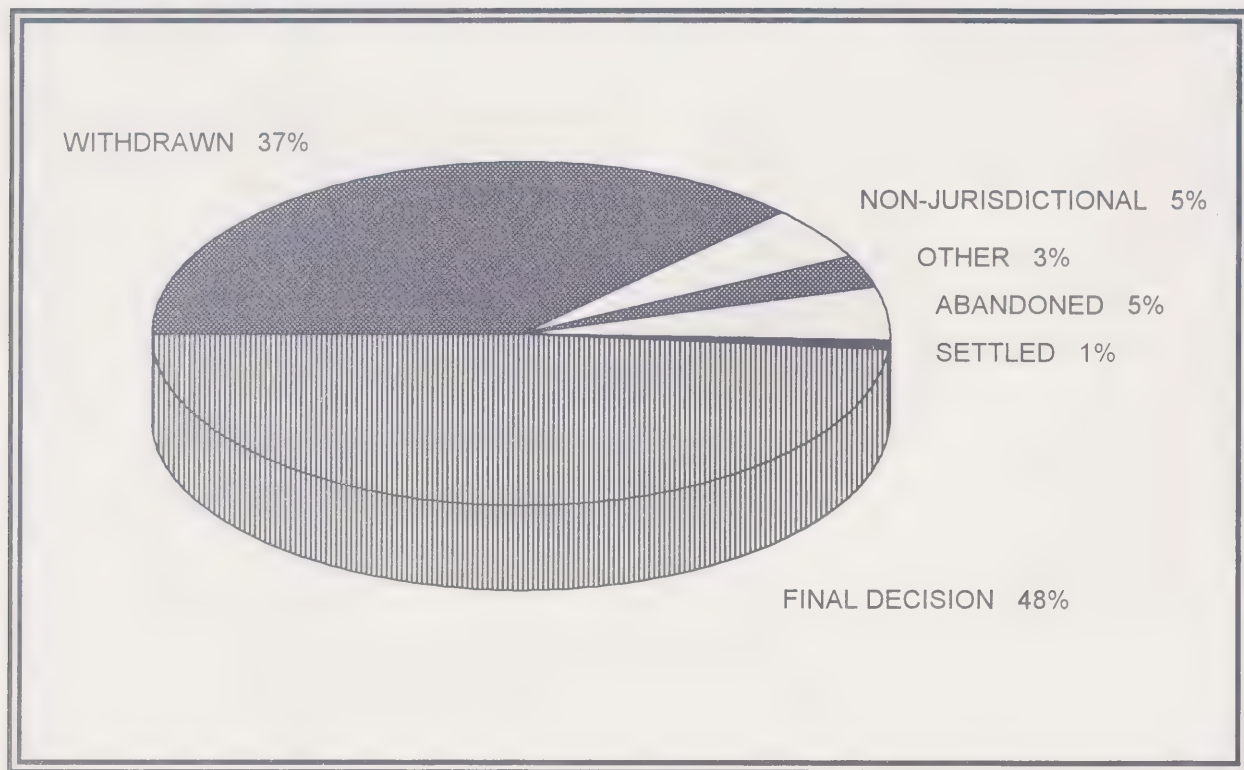


FIGURE 5
Incoming and Completed Cases

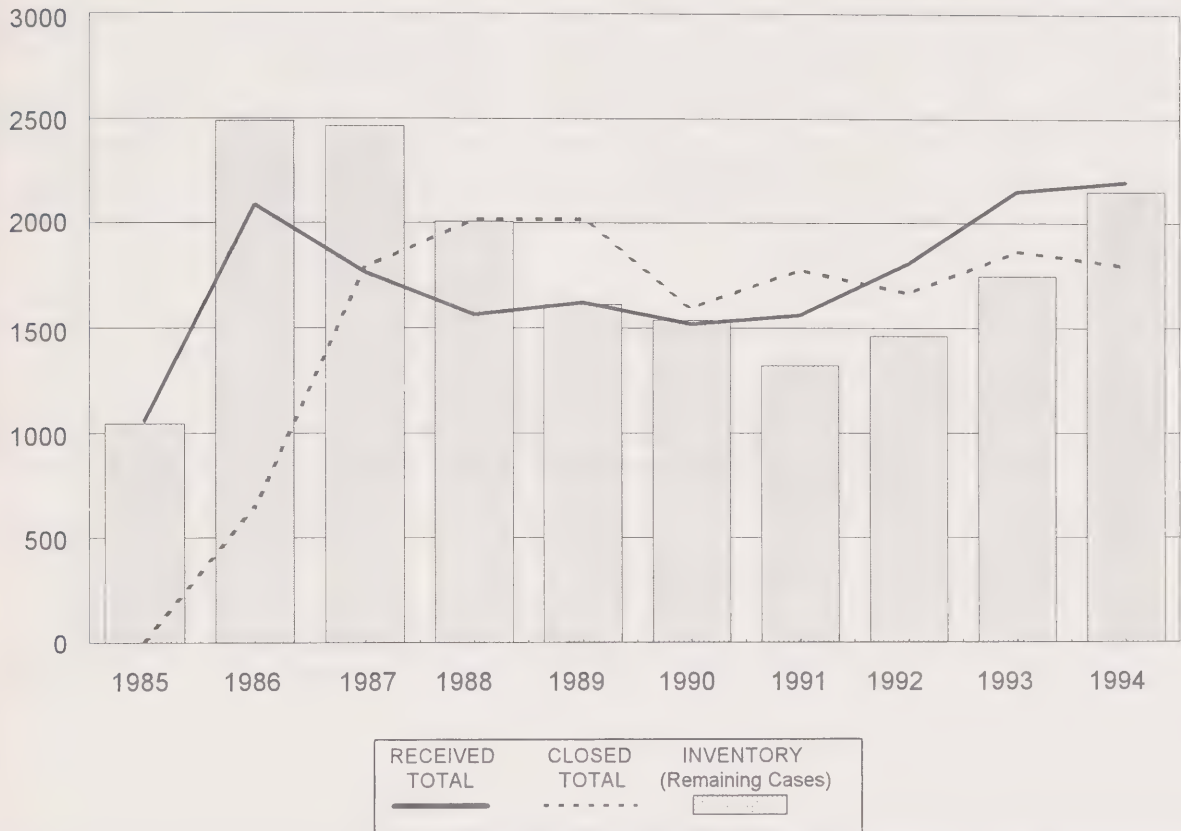


FIGURE 6
Status of Open Cases

A) INACTIVE CASES			
Intake: Awaiting case information	331		
Pre-hearing: Hearing scheduled and pending	324		<u>655</u>
B) ACTIVE CASES			
Pre-hearing assignment	41		
Case description writing	136		
Pre-scheduling	107		
Scheduling	186		
Post-hearing	329		
Decision writing in progress	572		
File closing	14		<u>1384</u>
C) POST-DECISION ISSUES			
Ombudsman review cases	34		
Requests for reconsideration	69		
Judicial review	10		<u>113</u>
TOTAL AS AT DECEMBER 31, 1994			<u>2152</u>

FIGURE 7
Aging Analysis for Closed Cases

APPEAL TYPE	Closed in 1992 (median)	Closed in 1993 (median)	Closed in 1994 (median)
Medical Exam and Access	94	48	47
Right to Sue	236	293	325
Entitlement-related	264	273	306
Post-decision issues	204	189	214
ALL CASES	201	170	207

FIGURE 8
Distribution of completion times

	PERCENTAGE OF CASES COMPLETED											
	Within 6 Months			6 to 12 Months			12 to 18 Months			More than 18 Months		
	1994	1993	1992	1994	1993	1992	1994	1993	1992	1994	1993	1992
Right to Sue	23	28	38	32	33	38	27	20	13	18	18	11
Med Exam and Access	91	93	78	7	6	20	1	1	1	1	0	2
Entitlement-related	26	34	31	36	31	33	18	17	15	20	19	21
Post-decision Issues	40	44	43	40	32	36	9	6	10	11	18	10
ALL CASES	46	52	45	27	23	30	13	11	11	14	13	14

* Note: The 'entitlement-related' category refers to entitlement appeals, leave applications, reinstatement appeals, employer assessment appeals, pension and wage loss appeals and pension commutation issues.

FIGURE 9
1994 Scheduling, Hearings and Decisions

	SCHEDULING DATES ARRANGED	HEARINGS*	CASES HEARD	DECISIONS** ISSUED	CASES DISPOSED BY DECISION**
Right to sue	77	84	69	65	62
Medical exam	29	18	15	18	17
Access	64	62	62	67	64
Leave to appeal	17	16	15	11	10
Entitlement/Other	1420	1145	1061	806	660
Reconsideration	90	90	77	64	49
TOTAL	1697	1415	1299	1031	862

* Note: Hearings include oral hearings, written submissions and panel assignments for reconsideration requests.

** Note: Decision types include Final, Interim and Reconsideration.

FIGURE 10
Tribunal Hearings Representation Profile

Type of Representation by Region					
	Eastern (%)	Northern (%)	Southern (%)	Toronto (%)	TOTAL (%)
EMPLOYER PARTICIPATING					
Company Personnel	13	21	17	21	20
Consultant	0	7	25	17	17
Lawyer	75	29	29	41	41
No Representation	0	0	8	5	5
Office of the Employer Adviser	13	43	17	14	16
Other	0	0	4	2	2
	Eastern (%)	Northern (%)	Southern (%)	Toronto (%)	TOTAL (%)
WORKER PARTICIPATING					
Consultant	0	2	12	14	12
Lawyer or legal aid/asst.	47	13	20	22	22
No Representation	6	4	11	10	9
Office of the Worker Adviser	13	50	18	23	26
Other	28	7	17	18	17
Union	6	24	22	13	15

NOTES:

- 1) The overall representation proportions are most similar to the Toronto proportions because most hearings were conducted there.
- 2) The Eastern region is represented by WCAT hearings in Ottawa, the Northern region by Sault Ste. Marie, Sudbury, Timmins, and Thunder Bay hearings, and the Southern region by London and Windsor hearings.
- 3) The columns may not sum to 100 due to the rounding factor.

FIGURE 11
Decisions Issued by Decision Type

	<u>1992</u>	<u>1993</u>	<u>1994</u>
APPEAL ISSUES			
Interim	100	123	156
Final	<u>904</u>	<u>720</u>	<u>811</u>
Subtotal	1,004	843	967
RECONSIDERATION ISSUES			
Interim	10	6	6
Final	<u>60</u>	<u>58</u>	<u>58</u>
Subtotal	70	64	64
TOTAL	1074	907	1031

FIGURE 12
Statement of Expenditures and Variance

WORKERS' COMPENSATION APPEALS TRIBUNAL 1994 STATEMENT OF EXPENDITURES AND VARIANCE As at December 31, 1994 (in \$000's)				
	1994 BUDGET	1994 ACTUAL	VARIANCE	
			\$	%
Salaries & Wages	6845.0	6461.0	384.0	5.61
Employee Benefits	1100.0	1086.0	14.0	1.27
Transportation & Communications	397.0	396.0	1.0	0.25
Services	2932.0	2796.0	136.0	4.64
Supplies & Equipment	245.0	253.0	(8.0)	(3.27)
TOTAL OPERATING EXPENDITURES	11519.0	10992.0	527.0	4.58
Capital Expenditures	180.0	40.0	140.0	77.78
Social Contract Commitment	158.0	328.0	(170.0)	(107.59)
TOTAL EXPENDITURES	11857.0	11360.0	497.0	4.19

APPENDIX A

VICE-CHAIRS AND MEMBERS IN 1994

This is a list of Vice-Chairs and Members whose Order-in-Council appointments were active during the reporting period. The date given is the date of each appointee's first appointment in his or her current capacity. Individuals may have been active at the Tribunal under other appointments prior to the date indicated.

Full-time	Date of First Appointment
Chair	
Ellis, S. Ronald	October 1, 1985
Alternate Chair	
Onen, Zeynep	October 1, 1988 (as Vice-Chair) August 1, 1993 (as Alternate Chair)
Vice-Chairs	
Bigras, Jean Guy	December 17, 1987
Cook, Brian L.	September 6, 1991
Frazee, Catherine	September 3, 1992
Kenny, Lila Maureen	July 29, 1987
McCombie, Nick	January 22, 1991
McIntosh-Janis, Faye	May 14, 1986
Moore, John P.	May 1, 1988
Newman, Elaine	February 1, 1991
Sandomirsky, Janice R.	July 3, 1990
Signoroni, Antonio	October 1, 1985
Strachan, Ian	October 1, 1985
Members Representative of Workers	
Cook, Mary	November 1, 1990
Crocker, James A.	August 1, 1991
Heard, Lorne (on leave)	October 1, 1985
Jackson, Faith	November 1, 1990
Lebert, Raymond J.	June 1, 1988
Robillard, Maurice	March 11, 1987
Shartal, Sarah	November 1, 1990
Thompson, Patti	October 9, 1991

Members Representative of Employers

Apsey, Robert	December 11, 1985
Barbeau, Pauline	January 15, 1990
Chapman, Stanley	July 16, 1990
Copeland, Susan	April 6, 1994
Jago, W. Douglas	October 1, 1985
Meslin, Martin	August 1, 1988
Nipshagen, Gerry M.	June 15, 1989

Part-time

Vice-Chairs

Coke, Robert A.	December 7, 1994
Cummings, Mary Ellen*	June 8, 1994
Faubert, Marsha	December 10, 1987
Flanagan, William F.	June 1, 1991
Harris, Daniel A.	April 15, 1991
Hartman, Ruth	December 11, 1985
Keil, Martha	February 16, 1994
Marafioti, Victor	March 11, 1987
McGrath, Joy	December 10, 1987
Robeson, Virginia	March 15, 1990
Singh, Vara P.	June 1, 1991
Stewart, Susan J.	May 14, 1986
Sutherland, Sara J.	September 6, 1991
Wacyk, Tanja I.*	June 8, 1994

* Cross-appointed pursuant to Pilot Project (see pp. 51-52 below)

Members Representative of Workers

Beattie, David Bert	December 11, 1985
Drennan, George	December 11, 1985
Felice, Douglas H.	May 14, 1986
Ferrari, Mary	May 14, 1986
Higson, Roy	December 11, 1985
Klym, Peter	May 14, 1986
Rao, Fortunato	February 11, 1988

Members Representative of Employers

Copeland, Susan	June 17, 1993
Donaldson, Joseph J.	August 4, 1994
Fay, Carole Ann	August 4, 1994
Howes, Gerald K.	August 1, 1989
Robb, C. James	June 2, 1993
Ronson, John C.	December 11, 1985
Séguin, Jacques A.	January 1, 1990
Shuel, Robert	August 1, 1989

VICE-CHAIRS AND MEMBERS – EXPIRED APPOINTMENTS AND RESIGNATIONS

The following is a list of Order-in-Council appointments who resigned or whose appointments expired during 1994.

Drennan, George, Member Representative of Workers (Part-time)

VICE-CHAIRS AND MEMBERS – REAPPOINTMENTS

Full-time	Date of Reappointment
Chair	
Ellis, S. Ronald	October 1, 1994
Alternate Chair	
Onen, Zeynep	October 1, 1994 (as Vice-Chair)
Vice-Chairs	
Cook, Brian L.	September 6, 1994
Moore, John P.	May 1, 1994
Newman, Elaine	February 1, 1994
Signoroni, Antonio	October 1, 1994
Strachan, Ian	May 1, 1994
Members Representative of Workers	
Crocker, James A.	August 1, 1994
Thompson, Patti	October 9, 1994
Heard, Lorne	October 1, 1994
Lebert, Raymond J.	May 31, 1994
Members Representative of Employers	
Apsey, Robert	December 11, 1994
Meslin, Martin	August 1, 1994

Part-time

Vice-Chairs

Flanagan, William F.	June 1, 1994
Harris, Daniel A.	April 15, 1994
Hartman, Ruth	December 11, 1994
Singh, Vara P.	June 1, 1994
Sutherland, Sara J.	September 6, 1994

Members Representative of Workers

Beattie, David Bert	December 11, 1994
Higson, Roy	December 11, 1994
Rao, Fortunato	February 11, 1994

Members Representative of Employers

Ronson, John C.	December 11, 1994
-----------------	-------------------

NEW APPOINTMENTS DURING 1994

Robert A. Coke

(Part-time Vice-Chair) December 7, 1994

Mr. Coke, a Rhodes Scholar, has had seven years of senior management experience at the Workers' Compensation Board, first as Senior Vice-President, Strategic Policy and Analysis, and later as Senior Vice-President, Finance and Administration. Prior to that, he was Director of the Policy Branch at the Ministry of Labour. He came to us with an extensive background in and knowledge of the workers' compensation system.

Susan Copeland

(Full-time Member Representative of Employers) April 6, 1994

Ms. Copeland joined the Tribunal as a part-time Member on June 23, 1993. On April 6, 1994, she was appointed as a full-time Member. Prior to joining the Tribunal, she retired from Ontario Hydro where she had been involved in the supervision of workers' compensation claims. She was the organizer of a Schedule 2 employers' group and is a former Vice-Chair of the Municipal Users' Group. She had been active in organizing and presenting workers' compensation training seminars, and has had direct advocacy experience at the Workers' Compensation Board and at the Tribunal.

Joseph J. Donaldson

(Part-time Member Representative of Employers) August 4, 1994

Mr. Donaldson was previously employed by Procter & Gamble as a Human Resources Manager. In that capacity, he was the WCB Manager for all Canadian Procter & Gamble worksites.

Carole Ann Fay

(Part-time Member Representative of Employers) August 4, 1994

Ms. Fay was formerly an Employer Adviser with the Office of the Employer Adviser in Windsor. Prior to that, she was the Workers' Compensation & Health & Safety Coordinator for the City of Windsor for two years.

Martha Keil

(Part-time Vice-Chair) February 16, 1994

Ms. Keil was formerly the program coordinator at the Industrial Disease Standards Panel where, amongst other duties, she was responsible for project management of complex issues involving industrial disease, policy analysis and research. Prior to this, she spent 11 years with the Ombudsman Ontario, working primarily in the area of investigating workers' compensation complaints.

CROSS-APPOINTMENTS

In 1994, the Tribunal undertook a cross-appointments pilot project with the Pay Equity Hearings Tribunal and the Office of Adjudication. This pilot project offered each agency additional experienced adjudicators, and provided additional scheduling flexibility to meet statutory obligations while requiring limited training.

In this connection, Janice Sandomirsky was cross-appointed to the Pay Equity Hearings Tribunal, and Antonio Signoroni was cross-appointed to the Office of Adjudication.

The following Vice-Chairs were cross-appointed to the Tribunal.

Mary Ellen Cummings (June 8, 1994)

Ms. Cummings is a lawyer who has been a Vice-Chair at the Pay Equity Hearings Tribunal since 1989 and is fully familiar with the tripartite adjudication process. Prior to that, she was a labour lawyer in private practice.

Tanja I. Wacyk (June 8, 1994)

Ms. Wacyk is a lawyer who hears and determines appeals, references, applications and complaints under both the *Employment Standards Act* and the *Occupational Health and Safety Act* at the Office of Adjudication. Prior to this, she was Director of Policy & Research at the Ontario Human Rights Commission.

SENIOR STAFF

The following is a list of the senior staff who were employed at the Tribunal during the reporting period.

Linda Moskovits
Beverley Pavuls
Eleanor Smith
Peter Taylor
Carole Trethewey

Chief Information Officer
Chief Administration Officer
Tribunal General Counsel
Manager, Financial Administration
Counsel to the Tribunal Chair

MEDICAL COUNSELLORS

The following is a list of the Tribunal's Medical Counsellors.

Dr. Douglas P. Bryce
Dr. Ross Fleming
Dr. W. Robert Harris
Dr. Frederick H. Lowy
Dr. Robert L. MacMillan
Dr. John S. Speakman
Dr. Neil Watters

Otolaryngology
Neurosurgery
Orthopaedic Surgery
Psychiatry
Internal Medicine
Ophthalmology
General Surgery

Dr. Fred Lowy, Counsellor (Psychiatry) resigned at the end of December 1994, to pursue a sabbatical abroad. Dr. Lowy had been a medical counsellor from September 1987.

The Tribunal's awareness and understanding of the psychological factors in disability from illness or injury was significantly enhanced by Dr. Lowy's regular and thoughtful contributions to continuing education events, medical discussion papers, pre-hearing file reviews and the medical audit process.

APPENDIX B

WORKERS' COMPENSATION APPEALS TRIBUNAL

REPORT AND FINANCIAL STATEMENTS

December 31, 1993

Auditors' Report

To the Workers' Compensation Appeals Tribunal

We have audited the balance sheet of the Workers' Compensation Appeals Tribunal as at December 31, 1993 and the statements of expenditures and Workers' Compensation Board funding for the year then ended. These financial statements are the responsibility of the Tribunal's management. Our responsibility is to express an opinion on these financial statements based on our audit.

We conducted our audit in accordance with generally accepted auditing standards. Those standards require that we plan and perform an audit to obtain reasonable assurance whether the financial statements are free of material misstatement. An audit includes examining, on a test basis, evidence supporting the amounts and disclosures in the financial statements. An audit also includes assessing the accounting principles used and significant estimates made by management, as well as evaluating the overall financial statement presentation.

In our opinion, these financial statements present fairly, in all material respects, the financial position of the Workers' Compensation Appeals Tribunal as at December 31, 1993 and the results of its operations and Workers' Compensation Board funding for the year then ended in accordance with the accounting policies described in Note 2 of the financial statements.

Deloitte & Touche
Chartered Accountants
Toronto, Ontario
June 9, 1994

BALANCE SHEET
December 31, 1993

ASSETS	1993	1992
Cash	\$ -	\$ 210,600
Receivable from Workers' Compensation Board	2,653,100	1,550,200
Salaries and wages recoverable (Note 3)	34,400	13,600
Advances	15,900	14,500
	<u>\$ 2,703,400</u>	<u>\$ 1,788,900</u>
LIABILITIES		
Bank indebtedness	\$ 239,100	\$ -
Accounts payable and accrued liabilities	1,064,300	388,900
Operating advance from Workers' Compensation Board (Note 4)	1,400,000	1,400,000
	<u>\$ 2,703,400</u>	<u>\$ 1,788,900</u>

Approved on behalf of the Workers' Compensation Appeals Tribunal
S.R. Ellis, Chairman

STATEMENT OF EXPENDITURES
Year ended December 31, 1993

	1993	1992
Salaries and wages	\$ 6,460,700	\$ 6,444,500
Employee benefits	1,063,500	1,080,200
Transportation and communication	353,700	479,800
Services	2,741,000	2,671,400
Supplies and equipment	187,400	245,900
Social contract commitment	245,800	-
Total operating expenditures	11,052,100	10,921,800
Capital expenditures	11,600	12,100
Total expenditures	<u>\$ 11,063,700</u>	<u>\$ 10,933,900</u>

STATEMENT OF WORKER'S COMPENSATION BOARD FUNDING
Year ended December 31, 1993

	1993	1992
Recoverable expenditures	\$ 11,063,700	\$ 10,933,900
Reimbursement from Workers' Compensation Board	<u>9,960,800</u>	<u>11,123,200</u>
Change in receivable from Workers' Compensation Board	1,102,900	(189,300)
Receivable from Worker's Compensation Board, beginning of year	<u>1,550,200</u>	<u>1,739,500</u>
Receivable from Workers' Compensation Board, end of year	<u>\$ 2,653,100</u>	<u>\$ 1,550,200</u>

NOTES TO THE FINANCIAL STATEMENTS
December 31, 1993

1. General

The Workers' Compensation Appeals Tribunal ("Tribunal") was created by the Workers' Compensation Amendment Act S.O. 1984, Chapter 58 - Section 32, which came into force on October 1, 1985.

The purpose of the Tribunal is to hear, determine and dispose of in a fair, impartial and independent manner, appeals by workers and employers of decisions, orders or rulings of the Workers' Compensation Board, and any matters or issues expressly conferred upon the Tribunal by the Act.

2. Significant Accounting Policies

The Tribunal's financial statements are prepared in accordance with generally accepted accounting principles except for capital expenditures which are charged to expense in the year of acquisition.

3. Salaries and Wages Recoverable

Certain employees are on secondment with the Ministry of Community and Social Services of the Government of Ontario and their remuneration is recoverable.

4. Operating Advance from Workers' Compensation Board

The operating advance is interest-free with no specific terms of repayment.

WORKERS' COMPENSATION APPEALS TRIBUNAL

REPORT AND FINANCIAL STATEMENTS

December 31, 1994

Auditors' Report

To the Workers' Compensation Appeals Tribunal

We have audited the balance sheet of the Workers' Compensation Appeals Tribunal as at December 31, 1994 and the statements of expenditures and Workers' Compensation Board funding for the year then ended. These financial statements are the responsibility of the Tribunal's management. Our responsibility is to express an opinion on these financial statements based on our audit.

We conducted our audit in accordance with generally accepted auditing standards. Those standards require that we plan and perform an audit to obtain reasonable assurance whether the financial statements are free of material misstatement. An audit includes examining, on a test basis, evidence supporting the amounts and disclosures in the financial statements. An audit also includes assessing the accounting principles used and significant estimates made by management, as well as evaluating the overall financial statement presentation.

In our opinion, these financial statements present fairly, in all material respects, the financial position of the Workers' Compensation Appeals Tribunal as at December 31, 1994 and the results of its operations and Workers' Compensation Board funding for the year then ended in accordance with the accounting policies described in Note 2 of the financial statements.

Deloitte & Touche
Chartered Accountants
Toronto, Ontario
June 9, 1995

BALANCE SHEET
December 31, 1994

ASSETS	1994	1993
Receivable from Workers' Compensation Board	\$ 3,051,300	\$ 2,653,100
Salaries and wages recoverable (Note 3)	114,400	34,400
Advances	<u>22,600</u>	<u>15,900</u>
	<u>\$ 3,188,300</u>	<u>\$ 2,703,400</u>
LIABILITIES		
Bank indebtedness	\$ 362,900	\$ 239,100
Accounts payable and accrued liabilities	1,425,400	1,064,300
Operating advance from Workers' Compensation Board (Note 4)	<u>1,400,000</u>	<u>1,400,000</u>
	<u>\$ 3,188,300</u>	<u>\$ 2,703,400</u>

Approved on Behalf of the Workers' Compensation Appeals Tribunal
S.R. Ellis, Chairman

STATEMENT OF EXPENDITURES
Year ended December 31, 1994

	1994	1993
Salaries and wages	\$ 6,417,400	\$ 6,460,700
Employee benefits	1,086,300	1,063,500
Transportation and communication	395,800	353,700
Services	2,891,100	2,741,000
Supplies and equipment	252,600	187,400
Social contract commitment	<u>327,700</u>	<u>245,800</u>
Total operating expenditures	11,370,900	10,993,500
Capital expenditures	<u>39,600</u>	<u>11,600</u>
Total expenditures	<u>\$ 11,410,500</u>	<u>\$ 11,063,700</u>

STATEMENT OF WORKERS' COMPENSATION BOARD FUNDING
Year ended December 31, 1994

	1994	1993
Recoverable expenditures	\$ 11,410,500	\$ 11,063,700
Reimbursement from Workers' Compensation Board	<u>11,012,300</u>	<u>9,960,800</u>
Change in Receivable from Workers' Compensation Board	398,200	1,102,900
Receivable from Workers' Compensation Board, beginning of year	<u>2,653,100</u>	<u>1,550,200</u>
Receivable from Workers' Compensation Board, end of year	<u>\$ 3,051,300</u>	<u>\$ 2,653,100</u>

NOTES TO THE FINANCIAL STATEMENTS
December 31, 1994

1. General

The Workers' Compensation Appeals Tribunal ("Tribunal") was created by the Workers' Compensation Amendment Act S.O. 1984, Chapter 58 - Section 32, which came into force on October 1, 1985.

The purpose of the Tribunal is to hear, determine and dispose of in a fair, impartial and independent manner, appeals by workers and employers of decisions, orders or rulings of the Workers' Compensation Board, and any matters or issues expressly conferred upon the Tribunal by the Act.

2. Significant Accounting Policies

The Tribunal's financial statements are prepared in accordance with generally accepted accounting principles except for capital expenditures which are charged to expense in the year of acquisition.

3. Salaries and Wages Recoverable

Certain employees are on secondment with the Ministry of Community, Social Services of the Government of Ontario and the Society of Ontario Adjudicators and Regulators and their remuneration is recoverable.

4. Operating Advance from Workers' Compensation Board

The operating advance is interest-free with no specific terms of repayment.

ÉTAT DU FINANCEMENT DE LA COMMISSION DES ACCIDENTS DU TRAVAIL de l'exercice terminé le 31 décembre 1994

	1994	1993
Dépenses récupérables	11 410 500 \$	11 063 700 \$
Remboursement de la Commission des accidents du travail	11 012 300	9 960 800
Variation dans la somme à recevoir de la Commission des accidents du travail	398 200	1 102 900
Somme à recevoir de la Commission des accidents du travail - au début de l'exercice	2 653 100	1 550 200
Somme à recevoir de la Commission des accidents du travail - à la fin de l'exercice	3 051 300 \$	2 653 100 \$

NOTES COMPLÉMENTAIRES de l'exercice terminé le 31 décembre 1994

1. Généralités

Le Tribunal d'appel des accidents du travail (ci après le *Tribunal*) a été créé par la Loi de 1984 modifiant la Loi sur les accidents du travail, S.O. 1984, chapitre 58 - article 32, qui est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1985.

Le Tribunal a pour mandat d'entendre, d'évaluer et de régler d'une manière juste, impartiale et indépendante, les appels des travailleurs et employeurs des décisions ou ordonnances de la Commission des accidents du travail (ci-après la *Commission*) et toute question ou affaire expressément soumise au Tribunal en vertu de la Loi.

2. Principales conventions comptables

Les états financiers du Tribunal sont dressés selon les principes comptables généralement reconnus, exception faite des dépenses en immobilisations qui sont portées dans les dépenses de l'exercice au cours duquel elles ont été effectuées.

3. Salaires et traitements à recouvrer

Certains employés font l'objet d'une affectation provisoire auprès du ministère des Services sociaux et communautaires du gouvernement de l'Ontario et leur rémunération peut être recouvrée.

4. Avance d'exploitation de la Commission des accidents du travail

L'avance d'exploitation consentie par la Commission ne porte pas intérêt et n'est assortie d'aucune modalité de remboursement.

**Bilan
au 31 décembre 1994**

ACTIF	
Somme à recevoir de la Commission des accidents du travail	
Salaires et traitements à recouvrer (note 3)	
Avances	
PASSIF	
Dette bancaire	
Comptes créditeurs et charges à payer	
Avances d'exploitation de la Commission des accidents du travail (Note 4)	
Approuvé au nom du Tribunal d'appel des accidents du travail S.R. Ellis, président	

1994	1993
3 051 300 \$	2 653 100 \$
114 400	34 400
22 600	15 900
3 188 300 \$	2 703 400 \$
362 900 \$	239 100 \$
1 425 400	1 064 300
1 400 000	1 400 000
3 188 300 \$	2 703 400 \$

**ÉTAT DES DÉPENSES
de l'exercice terminé le 31 décembre 1994**

1994	1993
Salaires et traitements	6 460 700 \$
Avantages sociaux des employés	1 063 500
Transport et communications	353 700
Services	2 741 000
Fournitures et matériel	187 400
Engagement financier - Contrat social	245 800
Total des dépenses d'exploitation	10 993 500
Dépenses en immobilisations	11 600
Total des dépenses	11 063 700 \$

TRIBUNAL D'APPEL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL

RAPPORT ET ÉTATS FINANCIERS

31 décembre 1994

Rapport des vérificateurs

Au Tribunal d'appel des accidents du travail

Nous avons vérifié le bilan du Tribunal d'appel des accidents du travail au 31 décembre 1994 et les états des dépenses et du financement de la Commission des accidents du travail de l'exercice terminé à cette date. La responsabilité de ces états financiers incombe à la direction du Tribunal. Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sur ces états financiers en nous fondant sur notre vérification.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues. Ces normes exigent que la vérification soit planifiée et exécutée de manière à fournir un degré raisonnable de certitude quant à l'absence d'inexactitudes importantes dans les états financiers. La vérification comprend le contrôle par sondages des éléments probants à l'appui des montants et des autres éléments d'information fournis dans les états financiers. Elle comprend également l'évaluation des principes comptables suivis et des estimations importantes faites par la direction, ainsi qu'une appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers.

À notre avis, ces états financiers présentent fidèlement, à tous égards importants, la situation financière du Tribunal au 31 décembre 1994, ainsi que les résultats de son exploitation et le financement de la Commission des accidents du travail pour l'exercice terminé à cette date selon les conventions comptables décrites dans la note 2 des états financiers.

Deloitte & Touche
Comptables agréés
Toronto ON
Le 9 juin 1995

ÉTAT DU FINANCEMENT DE LA COMMISSION DES ACCIDENTS DU TRAVAIL de l'exercice terminé le 31 décembre 1993

	1993	1992
Dépenses récupérables	11 063 700 \$	10 933 900 \$
Remboursement de la Commission des accidents du travail	9 960 800	11 123 200
Variation dans la somme à recevoir de la Commission des accidents du travail	1 102 900	(189 300)
Somme à recevoir de la Commission des accidents du travail - au début de l'exercice	1 550 200	1 739 500
Somme à recevoir de la Commission des accidents du travail - à la fin de l'exercice	2 653 100 \$	1 550 200 \$

NOTES COMPLÉMENTAIRES de l'exercice terminé le 31 décembre 1993

1. Généralités

Le Tribunal d'appel des accidents du travail (ci après le *Tribunal*) a été créé par la Loi de 1984 modifiant la Loi sur les accidents du travail, S.O. 1984, chapitre 58 - article 32, qui est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1985.

Le Tribunal a pour mandat d'entendre, d'évaluer et de régler d'une manière juste, impartiale et indépendante, les appels des travailleurs et employeurs des décisions ou ordonnances de la Commission des accidents du travail (ci-après la *Commission*) et toute question ou affaire expressément soumise au Tribunal en vertu de la Loi.

2. Principales conventions comptables

Les états financiers du Tribunal sont dressés selon les principes comptables généralement reconnus, exception faite des dépenses en immobilisations qui sont portées dans les dépenses de l'exercice au cours duquel elles ont été effectuées.

3. Salaires et traitements à recouvrer

Certains employés font l'objet d'une affectation provisoire auprès du ministère des Services sociaux et communautaires du gouvernement de l'Ontario et leur rémunération peut être recouvrée.

4. Avance d'exploitation de la Commission des accidents du travail

L'avance d'exploitation consentie par la Commission ne porte pas intérêt et n'est assortie d'aucune modalité de remboursement.

**Bilan
au 31 décembre 1993**

ACTIF			
Encaisse		210 600 \$	1992
Somme à recevoir de la Commission des accidents du travail		1 550 200	
Salaires et traitements à recouvrer (note 3)		13 600	
Avances		14 500	
PASSIF		1 788 900 \$	1992
Dette bancaire		388 900	
Comptes créditeurs et charges à payer		- \$	
Avances d'exploitation de la Commission des accidents du travail (note 4)		1 400 000	
Approuvé au nom du Tribunal d'appel des accidents du travail		1 788 900 \$	1992
S.R. Ellis, président			

**ÉTAT DES DÉPENSES
de l'exercice terminé le 31 décembre 1993**

1993		1992	
Salaires et traitements	6 460 700 \$	6 444 500 \$	
Avantages sociaux des employés	1 063 500	1 080 200	
Transport et communications	353 700	479 800	
Services	2 741 000	2 671 400	
Fournitures et matériel	187 400	245 900	
Engagement financier - Contrat social	245 800	-	
Total des dépenses d'exploitation	11 052 100	10 921 800	
Dépenses en immobilisations	11 600	12 100	
Total des dépenses	11 063 700 \$	10 933 900 \$	

ANNEXE B

TRIBUNAL D'APPEL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL

RAPPORT ET ÉTATS FINANCIERS

31 décembre 1993

Rapport des vérificateurs

Au Tribunal d'appel des accidents du travail

Nous avons vérifié le bilan du Tribunal d'appel des accidents du travail au 31 décembre 1993 et les états des dépenses et du financement de la Commission des accidents du travail de l'exercice terminé à cette date. La responsabilité de ces états financiers incombe à la direction du Tribunal. Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sur ces états financiers en nous fondant sur notre vérification.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues. Ces normes exigent que la vérification soit planifiée et exécutée de manière à fournir un degré raisonnable de certitude quant à l'absence d'inexactitudes importantes dans les états financiers. La vérification comprend le contrôle par sondages des éléments probants à l'appui des montants et des autres éléments d'information fournis dans les états financiers. Elle comprend également l'évaluation des principes comptables suivis et des estimations importantes faites par la direction, ainsi qu'une appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers.

À notre avis, ces états financiers présentent fidèlement, à tous égards importants, la situation financière du Tribunal au 31 décembre 1993, ainsi que les résultats de son exploitation et le financement de la Commission des accidents du travail pour l'exercice terminé à cette date selon les conventions comptables décrites dans la note 2 des états financiers.

Deloitte & Touche
Comptables agréés
Toronto ON
le 9 juin 1994

Mary Ellen Cummings (8 juin 1994)

M^{re} Cummings, qui est vice-présidente du Tribunal de l'équité salariale depuis 1989, connaît parfaitement bien la procédure de prise de décisions dans un contexte tripartite. Auparavant, elle pratiquait le droit du travail dans le secteur privé.

Tanja I. Wacyk (8 juin 1994)

M^{re} Wacyk entend et règle des appels, des renvois, des demandes et des plaintes aux termes de la *Loi sur les normes d'emploi* et de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*. Auparavant, elle était directrice des politiques et de la recherche à la Commission ontarienne des droits de la personne.

CADRES SUPÉRIEURS

Le lecteur trouvera ci-après la liste des cadres supérieurs du Tribunal pendant la période visée par ce rapport.

Linda Moskovits	Carole Trethewey
Beverley Pavulis	Peter Taylor
Eleanor Smith	
Directrice, Service de l'information	Conseillère juridique du président
Directrice, Administration	
Avocate générale du Tribunal	
Directeur, Finances	

CONSEILLERS MÉDICAUX

Voici la liste des conseillers médicaux du Tribunal.

D ^r Douglas P. Bryce	Otolaryngologie
D ^r Ross Fleming	Neurochirurgie
D ^r W. Robert Harris	Orthopédie
D ^r Frederick H. Lowy	Psychiatrie
D ^r Robert L. MacMillan	Médecine interne
D ^r John S. Speakman	Ophthalmologie
D ^r Neil A. Walters	Chirurgie générale

Le D^r Fred Lowy a démissionné de son poste de conseiller en psychiatrie à la fin de décembre 1994 pour prendre un congé sabbatique à l'étranger. Le D^r Lowy était conseiller médical depuis septembre 1987.

Le D^r Lowy a apporté beaucoup au Tribunal par sa participation régulière et avertie aux événements éducatifs, par des documents de travail, par l'examen de dossiers en préparation des audiences et par la vérification de la procédure suivie relativement aux questions médicales. Le D^r Lowy a ainsi contribué à hausser considérablement le degré de sensibilisation et de compréhension du Tribunal relativement aux facteurs psychologiques dans les troubles invalidants découlant de différentes affections ou lésions.

Joseph J. Donaldson

(Membre à temps partiel représentant les employeurs) 4 août 1994

M. Donaldson était auparavant au service de la société Procter & Gamble Inc. à titre de directeur des ressources humaines. À ce titre, il était le directeur responsable des dossiers d'indemnisation au Canada.

Carole Ann Fay

(Membre à temps partiel représentant les employeurs) 4 août 1994

M^{me} Fay était auparavant conseillère du patronat au Bureau des conseillers du patronat à Windsor. Avant cela, elle avait été au service de la ville de Windsor pendant deux ans à titre de coordonnatrice de l'indemnisation ainsi que de la santé et sécurité au travail.

Martha Keil

(Vice-présidente à temps partiel) 16 février 1994

M^{me} Keil était auparavant la coordonnatrice de programme du Comité des normes en matière de maladies professionnelles. À ce titre, elle était entre autres chargée de la gestion de projets visant des questions complexes relatives aux maladies professionnelles ainsi que de la recherche et de l'analyse de politiques. Avant cela, elle avait passé 11 ans au Bureau de l'ombudsman de l'Ontario où elle s'occupait surtout des plaintes relatives à l'indemnisation des travailleurs.

NOMINATIONS CONJOINTES

En 1994, le Tribunal a entrepris un projet pilote de nominations conjointes avec le Tribunal de l'équité salariale et le Bureau de l'arbitrage des griefs. Ce projet pilote a permis à chaque organisme d'obtenir les services de décideurs expérimentés et d'assouplir l'établissement de leur calendrier d'audiences pour respecter les exigences de la loi tout en limitant les besoins de formation.

Dans le cadre de ce projet pilote, Janice Sandomirsky a reçu une nomination conjointe au Tribunal de l'équité salariale et Antonio Signoroni, au Bureau de l'arbitrage des griefs.

Les vice-présidents suivants ont reçu une nomination conjointe au Tribunal :

Temps partiel

Vice-présidents

Flanagan, William F.	1 ^{er} juin 1994
Harris, Daniel A.	15 avril 1994
Hartman, Ruth	11 décembre 1994
Singh, Vara P.	1 ^{er} juin 1994
Sutherland, Sara J.	6 septembre 1994

Membres représentant les travailleurs

Beattie, David Bert	11 décembre 1994
Higson, Roy	11 décembre 1994
Rao, Fortunato	11 février 1994

Membres représentant les employeurs

Ronson, John C.	11 décembre 1994
-----------------	------------------

NOMINATIONS EN 1994

Robert A. Coke

(Vice-président à temps partiel) 7 décembre 1994

Un boursier de la fondation Rhodes, M. Coke possède sept ans d'expérience à la haute direction de la Commission des accidents du travail, en premier lieu comme vice-président principal, Division de l'élaboration de la politique générale et des services d'analyse, et, en deuxième lieu, comme vice-président principal de la Division des finances et de l'administration. Auparavant, il avait été directeur de la Direction des politiques du ministère du Travail. M. Coke possède une vaste expérience dans le domaine de l'indemnisation des travailleurs et des connaissances approfondies en la matière.

Susan Copeland

(Membre à plein temps représentant les employeurs) 6 avril 1994

M^{me} Copeland s'est jointe au Tribunal à titre de membre à temps partiel le 23 juin 1993, et elle a été nommée membre à plein temps le 6 avril 1994. Avant de se joindre au Tribunal, elle a quitté la société Ontario Hydro où elle participait au contrôle des dossiers d'indemnisation des travailleurs. Elle a été à l'origine d'un groupe d'employeurs de l'annexe II et est une ancienne vice-présidente du WCB Municipal Users' Group. Elle a participé à l'organisation et à la présentation d'ateliers de formation sur l'indemnisation des travailleurs et possède une expérience pratique à titre d'intervenante à la Commission des accidents du travail et au Tribunal.

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES - EXPIRATIONS DE MANDATS ET DÉMISSIONS

Le lecteur trouvera ci-après la liste des membres nommés par décret qui ont démissionné ou dont le mandat a expiré en 1994.

Drennan, George, membre représentant les travailleurs (temps partiel)

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES - RENOUVELLEMENTS DE MANDATS

Plein temps Date du renouvellement

Président

Ellis, S. Ronald

1^{er} octobre 1994

Présidente suppléante

Zeynep Onen

1^{er} octobre 1994 (vice-présidente)

Vice-présidents

Cook, Brian L.

6 septembre 1994

Moore, John P.

1^{er} mai 1994

Newman, Elaine

1^{er} février 1994

Signoroni, Antonio

1^{er} octobre 1994

Strachan, Ian

1^{er} mai 1994

Membres représentant les travailleurs

Crocker, James A.

1^{er} août 1994

Heard, Lorne

1^{er} octobre 1994

Lebert, Raymond J.

31 mai 1994

Thompson, Patti

9 octobre 1994

Membres représentant les employeurs

Apsey, Robert

11 décembre 1994

Meslin, Martin

1^{er} août 1994

Membres représentant les employeurs

11 décembre 1985	Apsey, Robert
15 janvier 1990	Barbeau, Pauline
16 juillet 1990	Chapman, Stanley
6 avril 1994	Copeland, Susan
1 ^{er} octobre 1985	Jago, W. Douglas
1 ^{er} août 1988	Meslin, Martin
15 juin 1989	Nipshagen, Gerry M.

Temps partiel

Vice-présidents

Coke, Robert A.
Cummings, Mary Ellen*
Faubert, Marsha
Flanagan, William F.
Harris, Daniel A.
Hartman, Ruth
Keil, Martha
Marafioti, Victor
McGrath, Joy
Robeson, Virginia
Singh, Vara P.
Stewart, Susan J.
Sutherland, Sara J.
Wacyk, Tanja I.*

* Nomination conjointe dans le cadre d'un projet pilote (voir p. 55-56)

Membres représentant les travailleurs

11 décembre 1985	Beattie, David Bert
11 décembre 1985	Drennan, George
14 mai 1986	Felice, Douglas H.
14 mai 1986	Ferrari, Mary
11 décembre 1985	Higson, Roy
14 mai 1986	Klym, Peter
11 février 1988	Rao, Fortunato

Membres représentant les employeurs

17 juin 1993	Copeland, Susan
4 août 1994	Donaldson, Joseph J.
4 août 1994	Fay, Carole Ann
1 ^{er} août 1989	Hoves, Gerald K.
2 juin 1993	Robb, C. James
11 décembre 1985	Ronson, John C.
1 ^{er} janvier 1990	Séguin, Jacques A.
1 ^{er} août 1989	Shuel, Robert

ANNEXE A

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES EN 1994

Le lecteur trouvera ci-après une liste des vice-présidents et des membres dont le mandat était en vigueur pendant la période visée par ce rapport. Les dates données sont les dates de la première nomination des personnes à leur poste actuel, mais ces personnes ont peut-être exercé des fonctions au Tribunal dans le cadre d'autres nominations avant la date indiquée.

Date de la première nomination

Plein temps

Président

Ellis, S. Ronald

1^{er} octobre 1985

Présidente suppléante

Onen, Zeynep

1^{er} octobre 1988 (vice-présidente)
1^{er} août 1993 (présidente suppléante)

Vice-présidents

Bigras, Jean Guy

17 décembre 1987

Cook, Brian L.

6 septembre 1991

Frazee, Catherine

3 septembre 1992

Kenny, Lila Maureen

29 juillet 1987

McCombie, Nick

22 janvier 1991

McIntosh-Janis, Faye

14 mai 1986

Moore, John P.

1^{er} mai 1988

Newman, Elaine

1^{er} février 1991

Sandomirsky, Janice R.

3 juillet 1990

Signoroni, Antonio

1^{er} octobre 1985

Strachan, Ian

1^{er} octobre 1985

Membres représentant les travailleurs

Cook, Mary

1^{er} novembre 1990

Crocker, James A.

1^{er} août 1991

Heard, Lorne (congé autorisé)

1^{er} octobre 1985

Jackson, Faith

1^{er} novembre 1990

Lebert, Raymond J.

1^{er} juin 1988

Robillard, Maurice

11 mars 1987

Shatal, Sarah

1^{er} novembre 1990

Thompson, Patti

9 octobre 1991

Tableau 8
Décisions rendues selon la catégorie

APPELS	1992		1993		1994	
	Décisions provisoires	Décisions définitives	Total partiel	Décisions provisoires	Décisions définitives	Total partiel
	100	904	1,004	123	811	934
RÉEXAMENS						
	10	60	70	6	58	64
	1074			907		1031
TOTAL						

Tableau 9
État des dépenses et écarts

TRIBUNAL D'APPEL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL					
ÉTAT DES DÉPENSES ET ÉCARTS DE 1994					
au 31 décembre 1994 (en milliers de dollars)					
	1994	1994	RÉEL	\$	% ÉCART
BUDGET					
Salaire et traitements	6845.0	6461.0	384.0	5.61	
Avantages sociaux	1100.0	1086.0	14.0	1.27	
Transports et communications	397.0	396.0	1.0	0.25	
Services	2932.0	2796.0	136.0	4.64	
Fournitures et matériel	245.0	253.0	(8.0)	(3.27)	
TOTAL (DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT)	11519.0	10992.0	527.0	4.58	
Dépenses en immobilisations	180.0	40.0	140.0	77.78	
Engagement financier - Contrat social	158.0	328.0	(170.0)	(107.59)	
TOTAL DES DÉPENSES	11857.0	11360.0	497.0	4.19	

Tableau 7

Profil de la représentation aux audiences du Tribunal

Profil de la représentation par région					
	EMPLOYEUR PARTICIPANT				TOTAL (%)
	Est (%)	Nord (%)	Sud (%)	Toronto (%)	
Membre de l'entreprise	13	21	17	21	20
Expert-conseil	0	7	25	17	17
Avocat	75	29	29	41	41
Sans représentant	0	0	8	5	5
Bureau des conseillers du patronat	13	43	17	14	16
Autre	0	0	4	2	2
	TRAVAILLEUR PARTICIPANT				TOTAL (%)
	Est (%)	Nord (%)	Sud (%)	Toronto (%)	
Expert-conseil	0	2	12	14	12
Avocat et aide juridique	47	13	20	22	22
Sans représentant	6	4	11	10	9
Bureau des conseillers des travailleurs	13	50	18	23	26
Autre	28	7	17	18	17
Syndicat	6	24	22	13	15

1) Le profil de la représentation des parties pour l'ensemble des audiences ressemble beaucoup au profil de la représentation pour les audiences tenues à Toronto, car la plupart des audiences ont eu lieu dans cette ville.

2) Dans l'Est les audiences ont eu lieu à Ottawa, dans le Nord, à Sault Ste. Marie, à Sudbury, à Timmins et à Thunder Bay, et dans le Sud, à London et à Windsor.

3) La somme des colonnes peut ne pas totaliser 100 en raison du facteur d'arrondissement.

Tableau 5
Répartition par année du traitement

POURCENTAGE DE DOSSIERS FERMÉS											
En 6 mois				De 6 à 12 mois				De 12 à 18 mois			
1994	1993	1992		1994	1993	1992		1994	1993	1992	Plus de 18 mois
Droit d'interter une action											
23	28	38	32	33	38	27	20	13	18	18	11
Examen médical et accès											
91	93	78	7	6	20	1	1	1	1	0	2
26	34	31	36	31	33	18	17	15	20	19	21
Admissibilité											
40	44	43	40	32	36	9	6	10	11	18	10
Demandes postérieures aux décisions											
46	52	45	27	23	30	13	11	11	14	13	14
TOTAL											
* La catégorie <i>Admissibilité</i> comprend les appels relatifs à l'admissibilité, les demandes d'autorisation d'interjeter appel ainsi que les appels liés au renforcement, aux cotisations des employeurs, aux pensions, aux pertes de salaire et à la capitalisation de pensions.											

Tableau 6
Calendrier des audiences, audiences et décisions

INSCRIPTION AU CALENDRIER DES AUDIENCES											
AUDIENCES*											
CAS ENTENDUS											
DÉCISIONS**											
DÉCISIONS**											
CAS RÉGLÉS PAR DÉCISION**											
Droit d'interter une action											
Examen médical											
Accès											
Demande d'autorisation d'interjeter appel											
Admissibilité et autres											
Réexamen											
TOTAL											
77	84	69	65	62	65	62	65	62	65	62	62
29	18	15	18	15	18	62	67	17	18	64	17
64	62	62	67	62	67	15	67	10	67	64	64
17	16	15	11	15	11	1061	806	10	11	660	49
1420	1145	1061	806	1061	806	90	64	660	64	660	49
90	90	77	64	90	64	1299	1031	862	1299	1031	862
1697	1415	1299	1031	1299	1031	90	64	660	90	64	49
Les audiences comprennent les audiences fondées sur des plaidoiries orales, les audiences fondées sur des observations écrites et les affectations de jurys aux fins des demandes de réexamen.											
** Les décisions sont des décisions définitives, des décisions provisoires et des décisions de réexamen.											

Tableau 3

Etat d'avancement du traitement des cas

TOTAL AU 31 DÉCEMBRE 1994		
A) CAS INACTIFS	Réception (attente de renseignements sur le cas)	331
	Étape préparatoire à l'audience (attente de l'audience)	324
		655
	B) CAS ACTIFS	
	Affectation à un travailleur juridique	41
	Rédaction de la description de cas	136
	Étape préalable à l'inscription au calendrier des audiences	107
	Inscription au calendrier des audiences	186
	Étape postérieure à l'audience	329
	Rédaction de la décision	572
C) DEMANDES POSTÉRIEURES AUX DÉCISIONS	Fermeture du dossier	14
	Ombudsman	34
	Demandes de réexamen	69
	Révision judiciaire	10
		113
		1384
		2152

Tableau 4

Temps de traitement des dossiers fermés

CATÉGORIE	Fermés en 1992 (Médiane)	Fermés en 1993 (Médiane)	Fermés en 1994 (Médiane)
Examen médical et accès	94	48	47
Droit d'intenter une action	236	293	325
Admissibilité	264	273	306
Demandes postérieures aux décisions	204	189	214
TOUS LES CAS	201	170	207

Figure 3
Demandes reçues et dossiers fermés

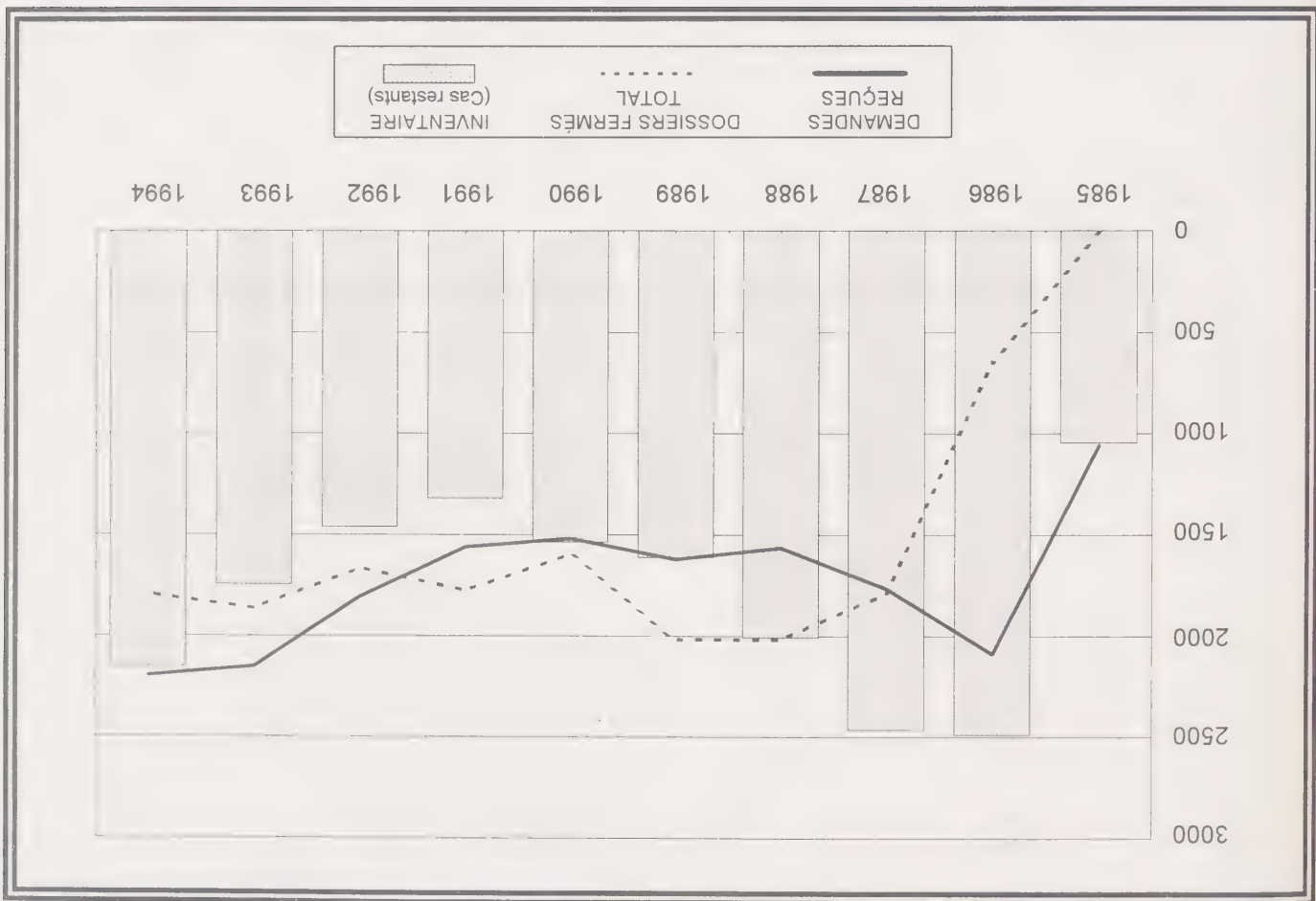


Figure 2
Conclusion des dossiers fermés en 1994

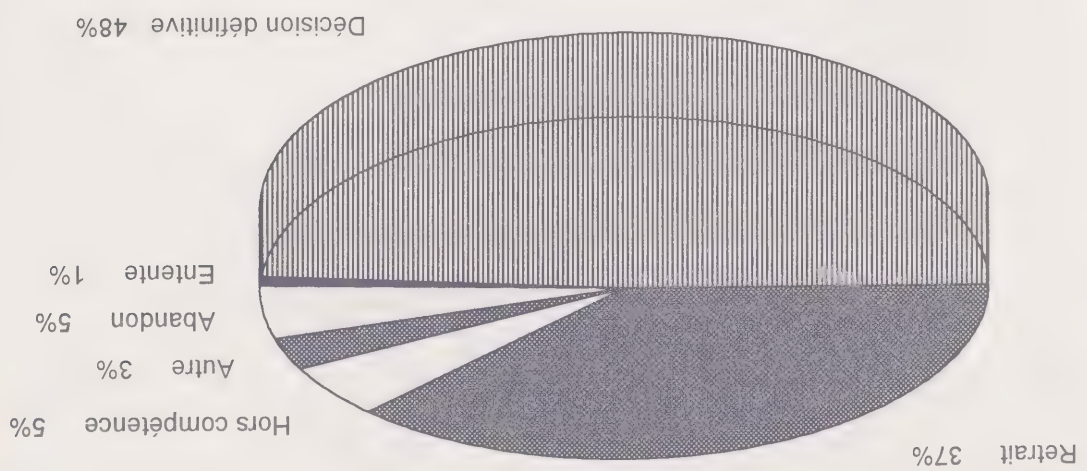
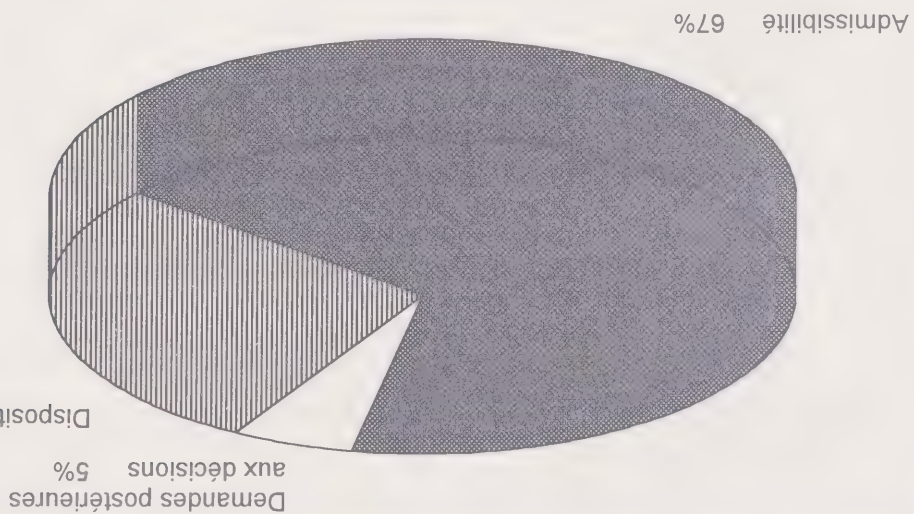


Tableau 2
Répartition par année des dossiers fermés

Catégorie	1991	1992	1993	1994	TOTAL*** (cumulatif) Nombre (%)
Autorisation d'interjeter appel	55	29	31	15	726
Droit d'interjeter appel	108	113	101	84	883
Examen médical	66	70	54	40	554
Accès	313	389	522	499	2987
Dispositions particulières	542	601	708	638	5150
Pension	172	50	63	49	673
PNÉ/PÉF *	0	1	3	12	16
Capitalisation	10	10	26	34	188
Cotisations des employeurs	22	24	18	22	191
Admissibilité	792	729	794	770	6977
Rengagement	4	31	34	28	97
Hors compétence	38	89	76	79	693
Réadaptation professionnelle **	0	5	25	52	82
Admissibilité	1038	939	1039	1046	8917
Révision judiciaire	8	4	15	3	43
Ombudsman	112	53	42	42	505
Réexamen	76	67	61	63	547
Éclaircissement	0	0	0	0	4
Demandes postérieures aux décisions	196	124	118	108	1099
TOTAL DES DOSSIERS FERMÉS	1776	1664	1865	1792	15166

* Cette catégorie comprend les appels liés aux indemnités pour pertes non économiques et pour pertes économiques futures introduites par le projet de loi 162.
 ** Cette catégorie comprend les appels liés aux exigences plus élevées en matière de réadaptation professionnelle introduites par le projet de loi 162.
 *** Le TOTAL (cumulatif) comprend tous les cas, y compris ceux reçus avant le 1^{er} janvier 1990.

Figure 1
Demandes reçues en 1994 par catégorie



La catégorie *Demandes postérieures aux décisions* comprend les demandes de réexamen ainsi que les demandes liées aux enquêtes de l'ombudsman et aux révisions judiciaires. La catégorie *Admissibilité* comprend les demandes liées à des questions connexes ainsi que les demandes ne relevant pas de la compétence du Tribunal.

Tableau 1
Répartition par année des demandes reçues

Catégorie	1991	1992	1993	1994	TOTAL*** (cumulatif)
Nombre (%)	Nombre (%)	Nombre (%)	Nombre (%)	Nombre (%)	Nombre (%)
Autorisation d'interférer appel	31	35	13	17	741
Droit d'interférer une action	127	124	113	49	967
Examen médical	65	76	49	41	572
Accès	318	370	511	506	3077
Dispositions particulières	541	605	686	613	5357
Pension	2	58	84	32	744
PNE/PÉF *	0	3	13	34	50
Capitalisation	6	26	36	35	220
Cotisations des employeurs	6	25	26	58	257
Admissibilité et préliminaire	788	816	987	1103	8434
Rengagement	31	39	49	56	176
Réadaptation professionnelle **	1	19	72	80	172
Hors compétence	31	101	75	69	695
Admissibilité	865	1087	1342	1467	10748
Révision judiciaire	4	7	9	8	53
Ombudsman	65	44	50	35	539
Réexamen	85	61	64	74	616
Éclaircissement	0	0	0	0	4
Demandes postérieures aux décisions	154	112	123	117	1212
TOTAL DES DEMANDES REÇUES	1560	1804	2151	2197	17317

* Cette catégorie comprend les appels liés aux indemnités pour pertes non économiques et pour pertes économiques futures introduites par le projet de loi 162.
 ** Cette catégorie comprend les appels liés aux exigences plus élevées en matière de réadaptation professionnelle introduites par le projet de loi 162.
 *** Le TOTAL (cumulatif) comprend toutes les demandes, y compris celles reçues avant le 1^{er} janvier 1991.

un autre type de représentation (2 %). Le type de représentation n'a pas été consigné dans la base de données environ 5 % du temps.

Les travailleurs se sont faits représenter le plus souvent par le Bureau des conseillers des travailleurs (environ 26 % du temps). Le reste du temps, ils se sont faits représenter de la façon suivante : par un avocat ou un travailleur de l'aide juridique (environ 26 % du temps); un syndicat (15 %); un expert-conseil (12 %); un autre type de représentation (17 %). Enfin, le type de représentation n'a pas été consigné environ 9 % du temps.

L'examen des données selon les régions (tableau 7, p. 48) révèle des fluctuations intéressantes. Ainsi, dans la région du Nord, les travailleurs se sont faits représenter par le Bureau des conseillers des travailleurs à environ 50 % des audiences; comparativement, cette proportion n'a été que de 13 % dans la région de l'Est. Des syndicats ont représenté les travailleurs à 24 % des audiences dans la région du Nord, et à seulement 6 % des audiences dans la région de l'Est. Quant aux employeurs, on observe qu'ils se sont faits représenter très souvent par un avocat dans la région de l'Est, et par le Bureau des conseillers du patronat dans la région du Nord.

Décisions

En 1994, 862 cas ont été réglés par une décision. Ce nombre représente une augmentation par rapport à 1993, car 839 cas avaient été réglés par une décision en 1993. Certains de ces cas ont fait l'objet de plus d'une décision (comme il a parfois fallu régler des questions préliminaires) de sorte que le nombre total de décisions rendues a été de 1 031 en 1994, ce qui représente aussi une augmentation par rapport à 1993 où 907 décisions avaient été rendues. La répartition de ces décisions selon les catégories d'appel se trouve à tableau 6, et selon la catégorie de décisions, à tableau 8, p. 49. En 1994, la plupart des décisions (869) étaient des décisions définitives, à savoir 811 décisions liées à un appel et 58 liées à un réexamen. Cependant, le Tribunal a aussi rendu 162 décisions provisoires, à savoir 156 décisions provisoires portant sur des questions liées à un appel et six décisions provisoires portant sur des questions liées à un réexamen.

QUESTIONS FINANCIÈRES

Les états des dépenses et les rapports sur les écarts pour l'exercice clos le 31 décembre 1994 sont inclus dans ce rapport. (Se reporter au tableau 9, p. 49.)

Le cabinet d'experts-comptables Deloitte & Touche a procédé à la vérification comptable des états financiers du Tribunal pour les exercices clos le 31 décembre 1993 et le 31 décembre 1994. Les rapports de vérification forment l'annexe B du présent rapport.

médicaux supplémentaires); 572 cas avaient atteint l'étape de la rédaction des décisions; 14 cas avaient été menés à terme, mais devaient être officiellement clos. Les 113 cas restants étaient liés à des demandes postérieures à des décisions, soit en vue du réexamen par le Tribunal d'une décision antérieure (69), d'une enquête de l'ombudsman (34) ou d'une révision judiciaire (10) (tableau 3, p. 46).

Temps de traitement

En 1994, le temps de traitement médian nécessaire pour mener un cas à terme a été d'environ 6,9 mois (207 jours civils) (tableau 4, p. 46). Quarante-six pour cent des cas menés à terme l'ont été dans les six mois, et 27 % ont exigé de six à douze mois. Ainsi, près des trois quarts des cas ont été menés à terme en un an ou moins. Il a fallu de 12 à 18 mois pour mener à terme 13 % des cas, et plus de 18 mois pour les 14 % restants (tableau 5, p. 47). La figure 8 fournit aussi la proportion de cas menés à terme au cours de ces intervalles en 1992 et 1993.

Audiences et décisions

Audiences

En 1994, 1 299 cas ont fait l'objet d'une audience ou ont été confiés à des jurys du Tribunal aux fins de délibération. Comme certains de ces cas ont fait l'objet de plus d'une audience ou de plus d'une séance de délibération, le Tribunal a tenu en tout 1 415 audiences et fixé 1 697 dates d'audience (tableau 6, p. 47). (Il arrive qu'il faille repousser une audience en raison de maladie ou de contretemps.)

Les audiences tenues pendant l'année se répartissent ainsi : 87 % ont été des audiences formelles, fondées sur l'audition de témoignages oraux; 7 % ont été des auditions fondées sur l'examen d'observations écrites ou d'autres séances de délibération tenues par les jurys; 6 % ont été des séances de délibération tenues par les jurys à la suite de demandes visant le réexamen de décisions antérieures du Tribunal.

Les audiences formelles, fondées sur l'audition de témoignages oraux, réunissent un jury de trois membres (un vice-président, un membre représentant les employeurs et un membre représentant les travailleurs) ainsi que les parties, habituellement accompagnées de leur représentant.

Représentation lors des audiences

L'examen des données relatives à la représentation des parties et des appelants qui ont participé aux appels révèle que les employeurs se sont faits représenter le plus souvent par des avocats (environ 41 % du temps). Les autres types de représentation se sont répartis comme suit : un membre de l'entreprise (20 %); un expert-conseil (17 %); le Bureau des conseillers du patronat (16 %);

En 1994, les dossiers liés à l'admissibilité (c'est-à-dire les dossiers portant notamment sur l'admissibilité à des indemnités de même que ceux portant sur les cotisations des employeurs ainsi que sur leurs obligations en matière de renforcement et de réadaptation professionnelle) ont représenté 58 % des dossiers fermés, les dossiers liés à des dispositions particulières de la Loi, 36 % et les dossiers liés à des demandes consécutives à des décisions, 6 %.

Une décision définitive a été rendue dans près de la moitié (48 %) des dossiers fermés en 1994 (figure 2, p. 44). Des dossiers fermés sans décision définitive, la plupart (37 %) ont fait l'objet d'un retrait. Pour les autres, le jury a déterminé que le Tribunal n'avait pas la compétence pour entendre l'appel (5 %), l'appel a été abandonné (5 %) ou une entente quelconque a été conclue (4 %).

La distribution des différents genres de règlement varie selon le type d'appel. Dans la catégorie principale des appels liés à l'admissibilité, une décision définitive a été rendue dans 63 % des cas. Le reste des dossiers ont été fermés par suite du retrait de l'appel (19 %), ont été jugés hors compétence (9 %) ou ont été abandonnés ou réglés d'une autre manière (9 %).

Inventaire de cas à traiter

La tendance à la hausse du nombre de demandes reçues a commencé en 1991. Cette année-là, l'augmentation observée avait été relativement faible et le Tribunal avait pu fermer 216 dossiers de plus qu'il avait reçu de demandes. En 1992, le nombre de demandes reçues s'est accru de façon plus marquée et la production du Tribunal (c'est-à-dire le nombre de dossiers fermés) n'a pas suivi. En conséquence, l'inventaire a augmenté de 140 de cas. En 1993, le nombre de demandes reçues a connu une augmentation sans précédent et, même si le nombre de dossiers fermés a presque atteint un sommet, l'inventaire a tout de même augmenté de 286 cas. En 1994, le nombre de demandes reçues a dépassé légèrement le nombre record de 1993, tandis que la production a baissé très légèrement. Ainsi, au 31 décembre 1994, l'inventaire avait augmenté de 405 cas et atteignait 2 152 cas (figure 3, p. 45).

L'inventaire de cas se divise en trois catégories : les cas actifs, les cas inactifs et les cas parvenus à l'étape conclusive à la décision. Des cas « inactifs », 331 en étaient à l'étape préliminaire de la réception (on attendait que les demandes soient remplies) et 324 en étaient à la période d'attente précédant la tenue de l'audience (la date d'audience avait été fixée mais demeurait à venir). Les 1 384 cas « actifs » se répartissaient de la façon suivante : 41 n'avaient pas encore été confiés à un travailleur juridique en vue de rassembler les documents et de rédiger la description de cas, 136 en étaient à l'étape de la rédaction de la description de cas, 107 en étaient à d'autres étapes préalables à l'audience, 186 en étaient à l'étape de l'inscription au calendrier des audiences, 915 en étaient à l'étape conclusive à l'audience, dont 329 officiellement assignés à un travailleur juridique chargé des travaux postérieurs à l'audience (en général, il s'agissait de cas ajournés parce que le jury demandait des renseignements

dossiers fermés). La quatrième partie présente un examen du temps nécessaire pour mener un cas à terme. Enfin, la cinquième partie présente un examen détaillé des deux mesures de production clés que sont les audiences et les décisions. Enfin, le lecteur trouvera un profil de la représentation aux audiences selon les régions pour les travailleurs et les employeurs ainsi que des données statistiques au sujet des décisions et des audiences.

Demandes reçues

C'est en 1994 que le Tribunal a reçu le plus grand nombre de demandes depuis sa création (tableau 1 et figure 1, p. 41 et 42). Le nombre total enregistré en 1994 (2 197) dépasse le record établi l'année précédente et s'inscrit dans la tendance à la hausse qui se manifeste depuis 1991. Le nombre de demandes reçues en 1994 représente une augmentation de 2,1 % par rapport à 1993, de 21,8 % par rapport à 1992, de 40,8 % par rapport à 1991 et de 44,6 % par rapport à 1990.

L'examen des différentes catégories de cas révèle que l'augmentation du nombre de demandes reçues a surtout été enregistrée dans la catégorie d'activité de base du Tribunal, à savoir la catégorie des demandes liées à l'admissibilité, dans laquelle le rapport volume de travail par cas est le plus imposant. Depuis 1991, quand le nombre de cas à traiter a commencé à augmenter, le nombre de demandes reçues chaque année dans cette catégorie principale a augmenté de 70 % (de 865 en 1991 à 1 467 en 1994). La proportion de demandes liées à l'admissibilité par rapport à toutes les demandes reçues a augmenté de 55 % à 67 % depuis 1991.

Dans quelques catégories particulières (demandes d'autorisation d'interjeter appel, examens médicaux et capitalisation), le nombre de demandes reçues a été à peu près égal à celui enregistré en 1993, tandis que dans d'autres catégories (droit d'intenter une action, accès aux dossiers et pension), le nombre de demandes a baissé légèrement par rapport à 1993. Les demandes postérieures à des décisions (enquêtes de l'ombudsman, révisions judiciaires et demandes de réexamen de décisions du Tribunal) ne représentent qu'une petite partie du nombre de cas à traiter; cependant, il est intéressant de noter que malgré la tendance générale à la hausse, une baisse a été enregistrée dans cette catégorie.

Dossiers fermés

En 1994, le Tribunal a fermé 1 792 dossiers (tableau 2, p. 43). Ce nombre est légèrement inférieur (3,9 %) au nombre total de dossiers fermés en 1993. Par rapport à 1992, il s'agit d'une augmentation de 7,7 %, et par rapport à 1991, d'une augmentation de 0,9 %.

Il convient de noter que la majorité des micro-ordinateurs en place étaient parvenus à la limite de leur utilité technologique. Dans un environnement *Windows^{MC}*, la majeure partie de ces ordinateurs ne permettaient pas d'exploiter les logiciels et les programmes en place à une vitesse acceptable, ou même ne le permettaient pas du tout. En outre, il était nécessaire de pourvoir le Tribunal d'une unité centrale de traitement plus rapide accompagnée de mémoire et d'espace disque suffisants compte tenu des améliorations apportées à ses logiciels et de ceux qu'il projette d'utiliser.

En août, le Service a commencé à installer et à mettre en marche le nouvel environnement composé de micro-ordinateurs, et, dès le mois de décembre, les nouveaux serveurs utilisant le logiciel *Windows NT* sont entrés en fonction. Le personnel du Tribunal reçoit à l'interne la formation nécessaire pour utiliser le *Windows^{MC}*. Par ailleurs, le remplacement du logiciel de bureautique *All-In-1* installé sur le VAX progresse bien. L'une des clauses clés du contrat de location permet au Tribunal de conserver le VAX4000 - Model 300 pendant encore une année après la signature du nouveau contrat. Le Tribunal aura donc le temps de former son personnel et de convertir les documents en vue de l'utilisation d'un logiciel de traitement de texte et de courrier électronique pour *Windows^{MC}*.

Le dernier projet terminé en 1994 a été la sélection d'un logiciel de traitement de texte conçu pour *Windows^{MC}* pour remplacer le logiciel de traitement de texte *WPS-Plus* du système *All-In-1*. Le Service a consulté les utilisateurs afin d'obtenir leurs commentaires quant à la sélection des nouveaux logiciels. Grâce à l'aide d'environ 25 utilisateurs, une évaluation a été effectuée et le logiciel *Word* pour *Windows^{MC}* a été choisi comme nouveau logiciel de traitement de texte. Les permis d'utilisation ont été commandés et la mise en place doit commencer au cours du premier trimestre de 1995.

En 1995, le Service de l'informatique prévoit sélectionner un nouveau logiciel de courrier électronique conçu pour *Windows^{MC}*, mettre à jour les logiciels au besoin et installer un logiciel de soutien à la gestion entièrement fonctionnel qui facilitera l'utilisation et le soutien du nouveau réseau. Si tout se passe comme prévu, l'ordinateur VAX4000 - Model 300 sera fermé et débranché en juillet 1995, puis enlevé vers la fin du mois.

SOMMAIRE STATISTIQUE

Le présent rapport statistique comprend un sommaire détaillé de la production récente du Tribunal ainsi que des tendances observées dans le nombre de cas à traiter - désigné par le terme *inventaire*. La première partie présente les données sur le nombre et le type de demandes reçues par année. La deuxième partie porte sur le nombre et le type de dossiers fermés. La troisième partie comprend un exposé détaillé de l'inventaire (c'est-à-dire la différence cumulative entre le nombre de demandes reçues et le nombre de

SERVICE DE L'INFORMATIQUE

En 1994, le Service de l'informatique a principalement concentré ses efforts sur les deux questions suivantes : le problème de performance persistant du système informatique et la planification nécessaire à l'intégration des applications au réseau local sur ordinateurs personnels. Dans les deux cas, la solution a été de renégocier le contrat de location conclu avec la société *Digital Equipment Corporation* et de remplacer le matériel en place par du matériel nouveau plus puissant afin que le Tribunal puisse utiliser plus efficacement ses ordinateurs.

En 1991, à la suite de négociations en vue de moderniser son système informatique, le Tribunal a remplacé le système informatique VAX par un ordinateur VAX4000 - Model 300. Cet ordinateur était conçu pour permettre l'exploitation du système de bureautique *All-In-1* de Digital tout en tenant lieu de serveur pour un réseau installé sur des ordinateurs personnels. Il devait ainsi être possible d'utiliser le VAX4000 - Model 300 pour exécuter les applications sur ordinateurs personnels, y compris le système automatisé de suivi des cas. Cependant, la mise en place du système automatisé de suivi des cas a entraîné une diminution inacceptable de la performance du VAX. De nombreuses discussions avec le personnel du service technique de la société Digital ont permis de confirmer que l'ordinateur VAX4000 - Model 300 ne pouvait exécuter efficacement les applications *All-In-1* tout en exécutant les applications sur ordinateurs personnels.

Des discussions avec le société Digital ont mené à l'installation d'un nouveau serveur LAN aux termes d'une entente de prêt. On espérait pouvoir résoudre les problèmes de rendement du VAX en faisant passer les applications sur ordinateurs personnels à un serveur distinct. Ce nouveau serveur était doté du système d'exploitation OS/2 de Microsoft et du système d'exploitation de réseau LAN MANAGER pour OS/2. Malgré l'aide considérable apportée par les conseillers en informatique de Digital pour rendre ce système satisfaisant, divers problèmes liés à l'installation et au système sont demeurés sans solution. Le Service a fini par conclure qu'il était nécessaire de négocier à nouveau le contrat de location afin de parvenir à une configuration mieux adaptée aux exigences du système informatique du Tribunal, ce qu'il a été possible d'accomplir en respectant le budget existant.

La nouvelle négociation a permis l'acquisition de micro-ordinateurs supplémentaires, configurés de façon adéquate, qui ont remplacé les ordinateurs obsolètes ou inadéquats. En outre, le Service a ainsi pu obtenir le matériel nécessaire pour mettre en oeuvre les projets liés à l'analyse de rentabilité de 1991 et procéder à la mise en oeuvre du plan technologique. (Dans la mesure du possible, le matériel pouvant toujours être utilisé efficacement sera confié aux usagers dont les applications n'exigent pas encore un ordinateur plus performant.)

des mots-clés dans le volume de l'index cumulatif et à utiliser un seul ensemble de mots-clés. Même si le nouvel index cumulatif couvre toutes les décisions du Tribunal, les sommaires des décisions publiées avant 1990 ne sont toujours pas inclus dans les volumes du DDS. (Lire la section intitulée « Projets » ci-dessous pour en apprendre davantage sur un projet en cours visant à remédier à cette situation.)

La Section des publications a aussi révisé l'index de l'article 17 (*Index to Section 17 Cases*) inclus dans les volumes du DDS afin d'en étendre la portée et d'en faciliter l'utilisation. À l'avenir, l'index de l'article 17 se distinguait des autres index par sa présentation et par son ensemble de mots-clés. Cet index est maintenant présenté de la même façon que les autres index du DDS et utilise les mêmes mots-clés que ceux servant à l'indexation des décisions du Tribunal dans les autres publications et bases de données du Tribunal. Cet index englobe maintenant un plus large éventail de décisions; en effet, il comprend des décisions du Tribunal ne découlant pas nécessairement de demandes faites aux termes de l'article 17 mais traitant de questions qui ont rapport à cet article.

Projets

Le DDS sur disquettes (*DDS On Disk*), auquel le public a accès à la bibliothèque aux fins de recherche, a été modifié de façon à utiliser le logiciel *Cardbox pour Windows^{MC}*. Cependant, à l'heure actuelle, les abonnés au DDS sur disquettes reçoivent toujours la version de *Cardbox* pour DOS. La Section des publications étudie la possibilité d'offrir le logiciel *Cardbox* pour *Windows^{MC}* aux abonnés.

Les volumes du service de fiches analytiques (*Decision Digest Service* ou DDS) ont commencé à paraître en janvier 1990 et ne comprennent donc pas le sommaire des décisions publiées avant cette date. (Par contre, la liste maîtresse [*Master List*] et l'index des mots-clés [*Keyword Index*] couvrent tous deux l'ensemble des décisions du Tribunal.) Le sommaire de la plupart des décisions antérieures figure dans l'index numérique (*Numerical Index*). La Section des publications a actuellement un projet à long terme visant l'exécution des travaux suivants : la rédaction du sommaire d'une série de décisions du Tribunal qui ont été indexées en fonction des mots-clés, mais qui n'ont pas été résumées; l'indexation des anciennes décisions de façon que toutes les décisions soient indexées en fonction de l'ensemble actuel de mots-clés; le formatage des documents figurant dans l'index numérique actuel afin qu'ils correspondent à ceux qui se trouvent dans les volumes du DDS; l'intégration de ces renseignements dans le DDS sous forme de volumes supplémentaires.

Acquisitions et croissance des bases de données

Au cours de 1994, les documents suivants ont été ajoutés à la collection :

- Livres et documents gouvernementaux (indexés dans la base de données bibliographiques *Books*) - 160;
- Documents de jurisprudence (indexés dans la base de données *Juris*) - 165;
- Articles de périodiques, documents de la CAT (indexés dans la base de données bibliographiques *Library*) - 1 056.

En outre, 395 documents ont été empruntés grâce aux services de prêts interbibliothèques et aux services de livraison des documents.

Section des publications

Réalisations

En 1994, la Section des publications a commencé à produire complètement à l'interne le recueil d'arrêts *W.C.A.T. Reporter*. Auparavant, le *Reporter* était publié en collaboration avec la maison d'édition Carswell. Ce nouveau mode de production a permis au Tribunal de réaliser des économies considérables tout en continuant de produire une série de rapports en texte intégral d'excellente qualité.

La base de données du service de recherche en ligne *WCAT Online*, qui comprend le texte intégral des décisions du Tribunal, a été transférée avec succès du service de gestion de fichiers privés de la société *Southern Electronic Publishing* au service *Infomart Online* offert par la même société. Grâce à ce transfert, le Tribunal a pu réaliser de grosses économies et le service *WCAT Online* fait maintenant partie d'une vaste collection de bases de données contenant des renseignements liés au droit, à l'actualité et au monde des affaires.

La Section des publications a établi un nouvel index cumulatif des mots-clés (*Keyword Index*) pour les volumes du service de fiches analytiques (*Decision Digest Service* ou *DDS*). Cet index figure maintenant dans le volume de l'index cumulatif. Auparavant, les chercheurs devaient effectuer leurs recherches dans deux index de mots-clés, l'un portant sur les décisions publiées avant mars 1988 et l'autre portant sur toutes les décisions publiées par la suite, et ces deux index se composaient d'ensembles distincts de mots-clés. Le nouvel index se compose d'un seul ensemble de mots-clés - l'ensemble établi pour les décisions publiées après mars 1988 - et couvre toutes les décisions du Tribunal, depuis sa création jusqu'à la date de fermeture du volume n°3 du *DDS* (soit mai 1994). Par conséquent, les chercheurs n'ont plus maintenant qu'à consulter un seul index

qui varient selon le mode de livraison choisi, servent uniquement à recouvrer le coût des photocopies et des services de livraison.

Mise à jour de logiciels

En 1994, on a installé la version réseau pour *Windows^{MC} de Cardbox-Plus^{MC}*, le logiciel de base de données utilisé à la bibliothèque et à la Section des publications.

Le processus de conversion a débuté par la conversion de la base de données renfermant le sommaire des décisions et s'est poursuivi par la conversion des diverses bases de données bibliographiques. Les bases de données servant au contrôle des périodiques et aux acquisitions doivent être converties en 1995.

En outre, un programme et des documents de formation ont été élaborés en vue d'enseigner aux membres et au personnel du Tribunal comment utiliser le nouveau système.

En dépit des problèmes habituels qui surviennent au moment de l'installation d'une plate-forme différente, la conversion s'est faite sans problème et les utilisateurs ont eu une réaction généralement positive à l'égard du logiciel pour *Windows^{MC}*.

Diffusion des publications du TAAAT

Bien que la diffusion des publications du TAAAT incombe principalement à la Section des publications, la bibliothèque se charge de la diffusion de certains documents.

Rapports médicaux du TAAAT

Un article portant sur la collection de documents de référence médicale, et notamment sur les rapports médicaux du TAAAT, est paru dans le bulletin *Gros plan sur le TAAAT* (vol. 5, n° 4). La bibliothèque a dressé une liste des rapports médicaux offerts au public, desquels les renseignements pouvant permettre d'identifier les travailleurs ont été supprimés. Cette liste est diffusée par la Section des publications. La bibliothèque peut fournir sur demande des photocopies de rapports moyennant des frais minimes.

Bande vidéo

Les personnes intéressées peuvent emprunter de la bibliothèque une bande vidéo intitulée *Final Appeal*. Cette bande présente la simulation d'une audience du Tribunal. En 1994, un système de prêt exigeant un dépôt remboursable de 10 \$ a été instauré. Ce nouveau système a permis d'améliorer le taux de retour de la bande vidéo tout en diminuant les frais exigés pour l'emprunter.

SERVICE DE L'INFORMATION

Bibliothèque

La bibliothèque est chargée de fournir des services d'information au personnel et aux membres du Tribunal ainsi qu'à d'autres parties intéressées à l'indemnisation des travailleurs, notamment des particuliers envisageant d'interjeter appel, des avocats et des représentants ainsi que des chercheurs et des étudiants.

Collection

La collection de la bibliothèque comprend des livres, des documents gouvernementaux, des recueils de jurisprudence, des services de mise à jour sur feuillets mobiles, des manuels de politiques, des lois et des périodiques. La bibliothèque offre aussi accès à toutes les décisions du Tribunal.

L'accès à la collection est rendu possible grâce aux diverses bases de données internes suivantes :

- DDS sur disquettes (*DDS on Disk*) – base de données renfermant le sommaire des décisions du TAAAT;
- Bases de données bibliographiques – bases de données fournissant les références aux divers documents qui se trouvent dans la bibliothèque – livres, articles, chapitres de livres, exposés de principe de la CAT et documents du TAAAT.

Services de référence

En personne

Les usagers de la bibliothèque, qu'ils travaillent au Tribunal ou qu'ils viennent de l'extérieur, bénéficient des services d'un bibliothécaire de référence. La bibliothèque est ouverte au public sans rendez-vous du lundi au vendredi, de 9 h à 17 h.

Par téléphone

Des services de référence sont offerts aux usagers qui habitent à l'extérieur de la région torontoise. À la suite d'une entrevue de référence, un bibliothécaire effectue des recherches dans les bases de données maison pertinentes et fait parvenir un imprimé des sommaires de décisions ou des références bibliographiques trouvés. Même si un service de référence par téléphone a toujours été offert aux usagers de l'extérieur, ce service a été rendu plus officiel en 1994 en facturant les usagers pour le coût des imprimés. Les frais imposés,

identification des problèmes liés aux questions médicales au sujet desquels le jury pourrait avoir besoin d'éclaircissements.

À l'étape préparatoire à l'audience, les conseillers médicaux peuvent recommander l'obtention de renseignements supplémentaires des médecins traitants du travailleur. En outre, ils peuvent recommander que l'on sollicite l'opinion d'un assesseur médical si le diagnostic dressé au sujet de l'état du travailleur n'est pas clair, s'il existe une question médicale complexe nécessitant des éclaircissements ou si les spécialistes compétents en la matière diffèrent manifestement d'opinion.

Étant donné l'augmentation du nombre de cas dont le Tribunal est saisi, on a commencé en 1994 à déterminer en plus grande partie les renseignements médicaux manquants avant l'audience. Le nouveau processus est rendu possible grâce à l'introduction d'un nouveau formulaire de demande d'audience qui contribue à un plus grand contrôle.

À l'étape consécutive à l'audience, les jurys qui ont besoin d'autres renseignements médicaux peuvent demander au BLM de l'aider à préparer des questions précises susceptibles d'être utiles pour clarifier les questions médicales qui le préoccupent. Les conseillers médicaux aident le BLM à formuler toute question supplémentaire pertinente en vue de les soumettre à l'étude du jury d'audience.

Le BLM coordonne aussi la vérification des décisions du Tribunal. Cette vérification permet d'obtenir le point de vue des assesseurs médicaux sur la façon dont les théories et les faits médicaux sont traités dans les décisions du Tribunal. Cette vérification permet aussi au Tribunal d'évaluer ses méthodes et ses pratiques à l'égard des questions médicales et de la prouver y afférente. De plus, cette vérification guide le Tribunal dans l'élaboration d'activités de formation visant à parfaire les connaissances médicales de ses membres et de son personnel.

Le BLM continue à déposer à la bibliothèque du Tribunal des rapports médicaux et des transcriptions de témoignages provenant de spécialistes du Tribunal. Ces documents renforcent des renseignements sur des questions médicales ou scientifiques particulières pouvant être utiles dans le traitement d'autres appels. Tout renseignement pouvant permettre l'identification d'une personne est supprimé de ces rapports et de ces transcriptions, et les documents qui y sont cités sont placés dans le classeur de documentation éphémère de la bibliothèque. Ces documents médicaux sur des questions particulières aux accidents du travail, auxquels le public a accès, forment une collection unique en son genre en Ontario. Le BLM dépose aussi à la bibliothèque des documents de travail préparés par les conseillers et les assesseurs médicaux du Tribunal sur des questions médicales généralement soulevées dans le domaine des accidents du travail.

Ce groupe est dirigé par le chef, Bureau de liaison médicale.

ne font toutefois aucune observation sur les questions de faits et ils doivent présenter leurs observations de façon aussi impartiale que possible.

Les avocats apportent leur aide aux travailleurs juridiques et contrôlent nombre des fonctions remplies par ces derniers.

En 1994, les nouvelles questions juridiques les plus importantes découlait des changements apportés à la Loi en 1989 aux termes du projet de loi 162 (*Loi modifiant la Loi sur les accidents du travail*, 1989, L.O. de 1989, chap. 47). Ces changements ont entraîné de nouveaux éléments de complexité, qui commencent à atteindre le Tribunal, ainsi que des rapports mutuels complexes entre les questions découlant des dispositions relatives aux pertes non économiques, aux pertes économiques futures et à la réadaptation professionnelle. Les cas relatifs au renforcement, au stress, aux maladies professionnelles et à la Charte des droits de la personne ont aussi continué à présenter de l'importance.

Les avocats du BCJT s'occupent aussi des demandes de révision judiciaire et d'autres affaires portées devant les tribunaux.

En 1994, le BCJT comptait cinq avocats relevant de l'avocate générale de même qu'une stagiaire.

Travailleurs juridiques – étape consécutive à l'audience

Quand un jury estime nécessaire d'obtenir des renseignements supplémentaires après la tenue d'une audience, il transmet sa demande aux travailleurs juridiques qui coordonnent les enquêtes à cette étape du processus. Ces travailleurs juridiques sont dirigés par la travailleuse juridique principale – étape consécutive à l'audience.

Bureau de liaison médicale

Le Bureau de liaison médicale (BLM) coordonne et supervise tous les rapports entre le Tribunal et le corps médical. Il a aussi pour tâche d'aider le personnel et les membres du Tribunal à utiliser et à comprendre la preuve médicale.

Comme le Tribunal a intérêt à s'assurer que les jurys peuvent fonder leurs décisions sur des preuves médicales suffisantes et appropriées, le BLM examine toutes les descriptions de cas afin de relever les cas qui soulèvent des questions médicales susceptibles d'être nouvelles, problématiques ou complexes. Les cas relevés sont ensuite transmis aux conseillers médicaux du Tribunal afin d'assurer qu'il y a eu une évaluation médicale complète de la lésion du travailleur et que le dossier comporte au besoin l'opinion des spécialistes voulus. Les conseillers médicaux essaient aussi d'assurer qu'il y a eu

Le SRND est aussi chargé des demandes liées à des dispositions particulières de la *Loi sur les accidents du travail*, c'est-à-dire des cas relevant de l'article 71 (accès aux dossiers des travailleurs), de l'article 23 (examen médical exigé par l'employeur) et de l'article 17 (droit d'interdire une action en dommages-intérêts).

Ce groupe est dirigé par le chef, Service de réception des nouveaux dossiers.

Rédacteurs de descriptions de cas

Les rédacteurs de descriptions de cas doivent préparer tous les cas en vue des audiences en suivant un modèle uniformisé et en respectant certains délais d'exécution.

En 1994, les rédacteurs de descriptions de cas ont cessé de préparer un sommaire détaillé et un historique des cas, sauf pour les cas les plus complexes. Ce changement leur a permis de continuer à faire face à leur charge de travail grandissante.

Les rédacteurs de descriptions de cas sont dirigés par un avocat principal du BCJT.

Travailleurs juridiques – étape préparatoire à l'audience

Une fois la description de cas rédigée, le cas est inscrit au calendrier des audiences et confié à un travailleur juridique ou à un avocat. Plus de 90 pour 100 des cas sont confiés à des travailleurs juridiques. Ces derniers ont pour tâche de régler les problèmes survenant avant les audiences et, au besoin, de répondre aux questions des parties concernant la préparation des cas.

Ces travailleurs juridiques sont dirigés par un chef de groupe – étape préparatoire à l'audience.

Avocats

Les avocats s'occupent d'un petit nombre de cas parmi les plus complexes, qui font intervenir des questions juridiques nouvelles ou qui présentent un intérêt particulier pour le Tribunal.

Avec la permission du jury d'audience, les avocats peuvent assister aux audiences afin de contre-interroger des témoins ou de présenter certains éléments de preuve, habituellement sous la forme de témoignages d'experts provenant d'un des assesseurs médicaux du Tribunal. Ces fonctions visent à assurer que les jurys disposent d'un dossier adéquat. Les avocats peuvent aussi formuler des observations sur des questions juridiques, par écrit ou oralement à l'audience, quand le jury d'audience en fait la demande. Les avocats du BCJT

RAPPORT DU TRIBUNAL

VICE-PRÉSIDENTS, MEMBRES ET PERSONNEL CADRE

Le lecteur trouvera à l'Annexe A la liste des vice-présidents, des membres, du personnel cadre et des conseillers médicaux en fonction pendant la période visée par ce rapport, de même qu'un compte rendu des changements apportés à la liste des assessseurs et un bref résumé du curriculum vitae des nouveaux vice-présidents et membres nommés par décret.

BUREAU DES CONSEILLERS JURIDIQUES DU TRIBUNAL

Le Bureau des conseillers juridiques du Tribunal (BCJT) se compose de six groupes relevant de l'avocate générale.

Service de réception des nouveaux dossiers

Le Service de réception des nouveaux dossiers (SRND) reçoit toutes les demandes d'appel et répond aux questions du public concernant les appels et le procédure d'appel.

En 1994, le Tribunal a introduit un nouveau formulaire de demande d'audience par l'entremise du SRND. Cette initiative relie un nouveau processus exigeant des demandeurs qu'ils fournissent plus de détails au sujet de leurs motifs d'appel, une liste provisoire de témoins et tout nouveau renseignement médical, et ce, dès le début du processus, avec leur formulaire de demande d'audience.

Ces changements ont pour objet de permettre un examen plus approfondi des appels au début du processus afin d'identifier les problèmes de compétence et les problèmes relatifs aux questions à examiner. Ces changements ont aussi pour objet de permettre au Bureau de liaison médicale (BLM) d'examiner toute la preuve médicale importante avant l'inscription des cas au calendrier des audiences afin de déterminer s'il convient d'obtenir plus de renseignements médicaux à l'étape préparatoire à l'audience. Dans le cadre du nouveau processus, la règle exigeant le dépôt de la preuve trois semaines avant la date d'audience ne s'applique plus aux nouveaux éléments de preuve médicale. Seuls les renseignements découlant de la mise à jour de la preuve médicale existante, visant la période ultérieure au dépôt du formulaire de demande d'audience, peuvent être envoyés jusqu'à trois semaines avant l'audience.

RÉVISIONS JUDICIAIRES

En 1994, la Cour divisionnaire a entendu deux demandes de révision judiciaire visant les décisions n^{os} 385/93 et 439/93L.

La Cour divisionnaire a rejeté ces deux demandes.

Deux autres demandes de révision judiciaire – une liée au dossier n^o 1766/93 de la Cour divisionnaire et l'autre liée à la décision n^o 824/93 – ont été retirées le 5 avril 1994 et le 27 juillet 1994.

À la fin de 1994, huit demandes de révision judiciaire étaient en instance. Ces demandes visaient les décisions suivantes du Tribunal :

Décision n^o 648/87
Décision n^o 586/91
Décision n^o 775/92
Décision n^o 882/92
Décision n^o 82/93
Décision n^o 351/93
Décision n^o 346/94
Décision n^o 432/94

Autres instances

Le 2 décembre 1992, la Cour de l'Ontario (Division générale) avait émis une injonction sommant un requérant de ne pas présenter une demande en vertu de l'article 17 au Tribunal jusqu'à la tenue d'un procès ou tout règlement définitif de l'affaire. Le Tribunal avait obtenu le titre d'intervenant bénévole et s'était opposé à l'injonction en invoquant des motifs de compétence. Le 4 février 1993, l'autorisation d'interjeter appel de cette décision avait été accordée et, le 9 juin 1993, la Cour divisionnaire avait annulé l'injonction.

Le 24 janvier 1994, l'autorisation d'interjeter appel à la Cour d'appel de l'Ontario a été accordée.

Le 30 septembre 1994, le Tribunal a présenté une requête en vue d'obtenir le rejet d'une action en diffamation intentée contre un de ses jurys comme suite à des déclarations faites dans une décision du Tribunal. L'action a été rejetée au motif de la doctrine de l'immunité absolue.

du FGTR aurait eue si on l'avait combinée à l'excédent que l'employeur avait acquis dans son ancien groupe de taux, eut-il pu transférer ce dernier à son nouveau groupe de taux.

La décision n° 332/94 (1994), 31 W.C.A.T.R. 217, est la première décision du Tribunal présentant un examen du programme Sécurité avant tout de la Commission et du recours à la formule d'évaluation écrite pour évaluer les lieux de travail. Le jury a tranché l'appel en se servant de l'exactitude comme norme d'examen. En s'appuyant sur les témoignages et sur d'autres éléments de preuve présentés à l'audience, il a annulé la surcharge prélevée en vertu du paragraphe 103 (4) de la Loi. Il a également suggéré plusieurs moyens d'améliorer le programme, notamment la nécessité de mieux renseigner les employeurs. La Commission a manifesté son intention de présenter des observations sur le programme Sécurité avant tout au Tribunal lors de l'examen de futurs cas.

Autres questions

Entre autres questions de nature juridique ou médicale dont le Tribunal a été saisi, citons : la classification correcte d'une ligne aérienne comme employeur de l'annexe 1 ou de l'annexe 2 de la Loi - *décision* n° 613/90R (1994), 29 W.C.A.T.R. 14; l'effet d'un retard dans la déclaration de l'accident par le travailleur aux termes du paragraphe 20 (1) de la Loi d'avant 1989, maintenant le paragraphe 22 (1) - *décision* n° 168/93 (1994), 30 W.C.A.T.R. 84; l'effet du retard mis pour interjeter appel d'une décision défavorable de la Commission - *décisions* n° 833/93I2 (23 novembre 1994) et 426/94I (1994), 32 W.C.A.T.R. 266; les critères régissant l'imputation des coûts de gestion médicale au Fonds d'administration - *décisions* n° 192/93 (1994), 29 W.C.A.T.R. 111, et 562/94 (20 octobre 1994); la question de savoir si le Tribunal a la compétence de payer des frais judiciaires - *décisions* n° 403/94I (1994), 31 W.C.A.T.R. 293, et 731/93I (1994), 31 W.C.A.T.R. 149; le taux correct de pension pour une mydriase et une lacération cornéenne - *décision* n° 877/93 (1994), 29 W.C.A.T.R. 229; la procédure générale du Tribunal pour trancher des appels fondés sur l'article 71 au moyen d'observations écrites et de conférences téléphoniques - *décision* n° 871/93I (1994), 29 W.C.A.T.R. 221; la question de savoir s'il convient d'inclure, dans la base salariale d'avant l'accident, tout un éventail de paiements assimilables à des gains tels que des prestations d'invalidité prolongée - *décision* n° 516/92 (1994), 31 W.C.A.T.R. 39, le temps supplémentaire - *décision* n° 286/93 (1994), 30 W.C.A.T.R. 165 ou les prestations d'assurance-chômage - *décision* n° 600/93 (1994), 31 W.C.A.T.R. 101; le lien entre la Loi sur les accidents du travail et la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée [L.R.O. 1990, chap. F.31] - *décision* n° 903/94 (1994), 33 W.C.A.T.R. 238.

doit être donnée par écrit et avec motifs. À l'issue du réexamen de la décision visée, le Tribunal peut décider de la maintenir s'il est convaincu qu'elle était correcte.

Le jury auteur de la *décision n° 648/87R* a exprimé des réserves à l'égard de deux aspects de la directive donnée par la Commission en vertu de l'article 93. Tout d'abord, le conseil d'administration n'avait pas accompagné sa directive de motifs écrits, ce qui empêchait le jury d'évaluer la justesse de la décision du Tribunal, ainsi que le bien-fondé et l'équité du cas. Le deuxième aspect touchait à l'exigence prévue à l'article 73 de juger selon le bien-fondé et l'équité. Le jury a adhéré en général à la politique de la Commission limitant l'effet rétroactif des indemnités pour douleur chronique au 27 mars 1986, la justification de cette politique étant la bonne administration publique. Compte tenu du petit nombre de cas en cause, du caractère définitif des décisions du Tribunal et de l'injustice que le retard de la décision causait au travailleur, le jury a estimé qu'il convenait de réétudier la question de la bonne administration publique. Le jury a conclu qu'il serait injuste pour le travailleur d'en arriver à un résultat différent compte tenu de l'historique du cas. Les *décisions n°s 648/87* et *648/87R* font l'objet d'une demande d'examen judiciaire sur laquelle la Cour de l'Ontario (Division générale, Cour divisionnaire) se penchera peut-être au cours de la période visée par le prochain rapport annuel.

Le Tribunal a également été saisi d'autres cas faisant intervenir la douleur chronique et la fibromyalgie. La *décision n° 371/93* (1994), 31 W.C.A.T.R. 84, et la *décision n° 188/94* (10 août 1994) rendues comme suite à des appels relatifs à des états fibromyalgiques présentent l'examen d'un document de consensus compilé récemment lors de la deuxième conférence mondiale sur les douleurs myo-fasciales et la fibromyalgie. La majorité du jury auteur de la *décision n° 343/94* (1994), 33 W.C.A.T.R. 95, qui rend compte de l'examen des principes de répartition des pensions dans le contexte de la douleur chronique, a conclu qu'il existait un état pathologique préexistant modéré et que des événements ultérieurs non indemnifiables avaient également eu un effet sur l'état en cause.

Cotisations de démerite

La *décision n° 894/91* (1^{er} décembre 1994) porte sur le calcul d'une cotisation de démerite en vertu du paragraphe 103 (8) de la Loi; dans ce cas, l'employeur avait perdu le droit de se prévaloir de l'excédent des cotisations sur les coûts d'accident accumulé dans son ancien groupe de taux lorsqu'il avait été reclassifié dans un groupe de taux dont le taux de cotisation était beaucoup moins élevé. La Commission a l'habitude de prélever une première pénalité de 100 % en vertu du paragraphe 6 (3) du Règlement 1102 lorsque les critères précisés au paragraphe 6 (1) sont respectés. Le jury a ramené la pénalité à 50 % en tenant compte de divers facteurs, notamment le bon dossier de l'employeur en matière de coûts d'accidents avant sa reclassification, la croissance rapide de son entreprise dans la première année qui a suivi sa reclassification et le fait que la Commission ne lui avait donné un avis écrit de la pénalité que trois ans après le fait. Le jury a également tenu compte de l'incidence que l'exonération au titre

fonction du bien-fondé et de l'équité du cas. Le jury auteur de la *décision* n° 317/94 (1994), 31 W.C.A.T.R. 211, a accueilli la demande que l'employeur avait déposée en vue du redressement de sa cotisation au titre de la NMETI lorsque le seul nouvel élément au dossier du travailleur au cours d'une année était le paiement de frais de déplacement pour lui permettre d'aller subir un examen médical requis aux fins du règlement du cas. Le jury a fait une distinction entre les frais de déplacement nécessaires à des fins médicales, qui sont une forme de prestation d'aide médicale, et les frais liés à l'application de la Loi. Comme les frais de déplacement n'étaient pas liés au traitement d'une lésion, le jury a reconnu à l'employeur le droit au redressement de sa cotisation au titre de la NMETI.

Douleur chronique et fibromyalgie

La douleur chronique et la fibromyalgie présentent depuis toujours un grand intérêt pour ceux qui s'occupent de l'indemnisation des travailleurs. La Commission et le Tribunal ont d'abord défendu des points de vue différents sur la question de savoir si la douleur chronique entrerait dans le champ d'application de la Loi sur les accidents du travail. Toutefois, l'étude fondée sur l'article 93 (à l'époque l'alinéa 86 n)) que le conseil d'administration de la Commission a menée le 1^{er} juin 1990 (*Review of Decisions* No. 915 and 915A (1990), 15 W.C.A.T.R. 247) révèle que les deux organismes sont essentiellement d'accord sur le traitement des cas de ce genre. Les rapports annuels antérieurs expliquent en détail le traitement des questions liées à la douleur chronique et à la fibromyalgie par la Commission et par le Tribunal (outre le *Rapport annuel* de 1992 et 1993, se reporter à l'annexe C du *Troisième rapport* et au *Rapport annuel* de 1991). Tout en jugeant inutile d'enjoindre au Tribunal d'étudier la *décision* n° 915 (1987), 7 W.C.A.T.R. 1, et la *décision* n° 915A (1988), 7 W.C.A.T.R. 269 (selon lesquelles la douleur chronique ouvrait droit à indemnité à compter du 27 mars 1986), le conseil d'administration lui a ordonné de réétudier un certain nombre de ses décisions dans lesquelles il avait reconnu le droit à une indemnité *temporaire* pour douleur chronique avant le 27 mars 1986. Au cours de la période visée par le présent rapport, le Tribunal a rendu deux décisions définitives à la suite de cette directive, à savoir la *décision* n° 749R (6 décembre 1994), qui portait sur l'interprétation d'un ensemble particulier de faits, et la *décision* n° 648/87R (1994), 32 W.C.A.T.R. 1.

Selon la *décision* n° 648/87R, la directive donnée par le conseil d'administration en vertu de l'article 93 avait pour effet de forcer le Tribunal à se pencher de nouveau sur la *décision* n° 648/87 et à rendre une nouvelle décision conformément à la compétence habituelle que lui confère l'article 86 de la Loi et à la lumière de l'exigence, prévue à l'article 73, qu'il juge selon le bien-fondé et l'équité du cas. Le jury a également précisé les éléments qui rendent valables les directives données en vertu de l'article 93 : la directive doit viser une décision du Tribunal qui porte sur l'interprétation des principes directeurs et du droit général; elle doit émaner du conseil d'administration; elle

(17 août 1994) (qui portait sur le lien entre l'exposition à des émanations de peinture et l'encéphalopathie toxique chronique [syndrome chronique du peintre]) et la *décision* n° 266/93 (24 mai 1994) (qui portait sur le lien entre l'exposition à l'amiante et le cancer du poumon). Dans les cas de cancer, un certain nombre de décisions du Tribunal affirment que la durée de la période de latence et l'intensité de l'exposition en milieu de travail sont les facteurs principaux dont il faut tenir compte. Entre autres facteurs moins importants, mais qui suscitent davantage de controverses, citons l'emplacement de la tumeur cancéreuse, le genre de cancer et, dans le cas de certains types d'exposition et le cancer du poumon, l'apparition d'une fibrose pulmonaire interstitielle diffuse (se reporter, par exemple, à la *décision* n° 266/93). Il faut également tenir compte d'autres facteurs, notamment des facteurs non professionnels contribuant à l'affection, des facteurs physiologiques et des facteurs prédictifs importants (se reporter à la *décision* n° 473/91).

La *décision* n° 820/93 (1994), 31 W.C.A.T.R. 178, porte sur un cas intéressant mettant en cause l'exposition à de la poussière de granite. Le travailleur avait reçu un premier diagnostic de silicose, et son médecin lui avait conseillé d'abandonner son emploi. Par la suite, il avait été établi que le travailleur souffrait d'emphysème plutôt que de silicose. Le jury a bien conclu que l'exposition à la poussière en milieu de travail n'avait pas contribué de façon importante à l'emphysème du travailleur, mais il a également décidé qu'il avait droit à une indemnité pendant une période de retrait préventif, conformément à la définition du terme «maladie professionnelle» que donne la Loi et qui comprend «un état médical qui, selon la Commission, exige que l'exposition d'un travailleur à une substance cesse temporairement ou de façon permanente, parce que l'état peut être annonciateur d'une maladie professionnelle». Même si le diagnostic initial de silicose était erroné, le travailleur avait le droit de toucher des indemnités jusqu'à ce qu'il existe des preuves claires et convaincantes qu'il ne souffrait pas de cette maladie.

Tarification par incidence (NMETI)

La Nouvelle méthode expérimentale de tarification par incidence (NMETI) est un programme de tarification visant à réduire le fardeau d'un groupe de taux en attribuant une partie de ses coûts aux employeurs dont les coûts d'accident sont plus élevés. On compare les coûts réels d'un employeur au cours d'une année particulière au taux de cotisation du groupe de taux. Les coûts de l'employeur pour une année donnée sont pris en considération lors du calcul de ses cotisations pour chacune des trois années suivantes.

Le jury aueur de la *décision* n° 113/93I (1994), 30 W.C.A.T.R. 73, a confirmé plusieurs décisions antérieures selon lesquelles le Tribunal est compétent pour examiner des décisions de la Commission que celle-ci considère de nature administrative (par exemple, l'administration du programme de la NMETI). Le Tribunal peut examiner tous les aspects du programme de tarification par incidence en décidant, aux termes du paragraphe 73 (1) de la Loi actuelle, s'il convient d'exonérer un employeur d'une surcharge au titre de la NMETI en

d'événements traumatiques et qui mettent la vie en danger. Comme la Commission n'a adopté aucune politique sur le stress chronique au cours de la période visée par le présent rapport, le Tribunal a continué à trancher de façon ponctuelle les appels en la matière interjetés aux termes de la Loi.

Le *Rapport annuel de 1992 et 1993* mentionne l'élaboration d'un nouveau critère qui tient compte du problème posé par la manière d'évaluer les facteurs de stress professionnel et la réaction subjective du travailleur à ces facteurs. Se reporter, par exemple, à la *décision n° 631/91* (1992), 21 W.C.A.T.R. 251, selon laquelle il fallait déterminer s'il existait des facteurs de stress, habituels ou non, dans le milieu de travail et, le cas échéant, si une personne raisonnable dans la même situation trouverait ces facteurs de stress potentiellement invalidants. Ce critère constitue un moyen terme entre l'objectivisme et le subjectivisme exclusifs dans l'évaluation des facteurs de stress professionnels. Le Tribunal a continué à appliquer ce critère au cours de la période qui nous occupe. Se reporter aux *décisions n°s 363/91* (26 janvier 1994) et *42/94* (13 juillet 1994). Dans ses décisions, le Tribunal a aussi continué à établir une distinction entre les cas d'invalidité et les situations où la réaction du travailleur au stress provoque par son milieu de travail était de nature affective mais ne constituait pas une invalidité. Se reporter à la *décision n° 517/93* (1994), 32 W.C.A.T.R. 91.

Deux cas ont porté sur la question de savoir si le stress professionnel chronique peut constituer un facteur dans l'apparition d'une coronaropathie. Alors que la *décision n° 857/91* (1994), 31 W.C.A.T.R. 14, conclut à un tel rapport de causalité en se fondant sur la preuve médicale concernant le travailleur en cause et sur les études médicales générales, la *décision n° 803/93* (1994), 31 W.C.A.T.R. 166, se démarque de cette décision en se fondant sur les désaccords que cette question soulève au sein du corps médical et sur le fait que la preuve concernant le travailleur en cause ne permettait pas de conclure à l'existence d'un tel rapport de causalité.

Maladies professionnelles

Les cas de maladies professionnelles comprennent les cas de travailleurs qui ont été exposés à des procédés ou à des produits nocifs. Le Tribunal continue à interpréter le droit en la matière de la même façon. Ainsi, une lésion ouvre droit à une indemnité si elle cadre avec la définition de «maladie professionnelle» ou avec la composante «incapacité» de la définition du terme «accident».

Le Tribunal a dû trancher un large éventail d'appels mettant en cause des maladies professionnelles. Se reporter, par exemple, à la *décision n° 234/90* (1994), 29 W.C.A.T.R. 1 (qui portait sur le lien entre l'exposition au radon dans une mine d'uranium et le cancer du poumon), la *décision n° 62/91* (1994), 31 W.C.A.T.R. 1 (qui portait sur le lien entre l'exposition à des vibrations et l'apparition d'une affection angiospastique – syndrome de Loriga – des mains et des pieds), la *décision n° 473/91* (1994), 32 W.C.A.T.R. 14 (qui portait sur le lien entre l'exposition à la dioxine et le cancer du foie), la *décision n° 301/92*

le dossier. Ces problèmes deviennent encore plus graves lorsque la Loi impose des dates de réexamen, comme dans les cas touchant à la PEF. L'ordre de règlement des questions litigieuses sera crucial. La *décision* n° 486/93 (14 mars 1994) constitue un bon exemple de cette situation. Dans ce cas, le jury a conclu que le travailleur n'avait pas refusé d'emploi approprié et que la Commission devrait probablement calculer de nouveau l'indemnité pour PEF qu'elle avait accordée au travailleur; en effet, la Commission avait fondé son calcul sur l'hypothèse que le travailleur avait refusé un emploi approprié et qu'il n'avait donc subi aucune perte de salaire. Se reporter aussi à la *décision* n° 519/94 (21 décembre 1994).

Dans la *décision* n° 570/93 (1994), 30 W.C.A.T.R. 184, le jury a indiqué qu'il était d'avis que les décisions relatives à la réadaptation professionnelle et celles relatives à la PEF sont interdépendantes. Compte tenu du caractère à long terme de l'indemnité pour PEF, le jury a décidé, dans ce cas, qu'il convenait de donner une autre chance à la réadaptation professionnelle et a ordonné à la Commission de rouvrir le dossier de réadaptation professionnelle du travailleur. De même, la *décision* n° 84/93 (1994), 29 W.C.A.T.R. 101, fait ressortir qu'il était avantageux de prendre en charge les frais du cours de recyclage du travailleur puisque ce dernier était ainsi en mesure d'acquiescer des compétences monnayables et que la hausse de gains susceptible d'en résulter réduirait l'indemnité pour PEF qu'il toucherait à long terme.

En ce qui a trait à l'article 147, la *décision* n° 867/92 (24 décembre 1993) rappelle que le facteur clé au moment de décider si un travailleur a droit au supplément temporaire prévu au paragraphe 147 (4) est de décider si le travailleur profitera vraisemblablement de la réadaptation. Un travailleur pourrait toujours avoir droit au supplément prévu au paragraphe 147 (4) malgré, par exemple, l'échec d'un programme de réadaptation professionnelle de son cru s'il demeure disponible et s'il accepte de se prêter à une évaluation de la Commission en matière de réadaptation professionnelle afin que celle-ci puisse déterminer s'il pourra ou non profiter d'une telle réadaptation. La *décision* n° 689/91 (1994), 30 W.C.A.T.R. 10, examine la question de savoir si le supplément prévu au paragraphe 147 (4) était payable à une travailleuse qui souffrait d'une invalidité indemnizable continue, mais qui avait perdu sa capacité de réadaptation professionnelle par suite d'événements ultérieurs non indemnizables. Dans cette décision, le jury a conclu que le paragraphe 147 (4) n'exige pas que l'on tienne compte de l'origine du manque de capacité de réadaptation professionnelle. Cette décision a incité la Commission à présenter des observations de portée générale sur l'interprétation du paragraphe 147 (4). Les jurys chargés d'autres cas de ce genre seront saisis de ces observations et auront alors l'occasion de les examiner.

Stress professionnel

Le *Rapport annuel* 1990 et le *Rapport annuel* 1991 font état du fait que la Commission était en train d'élaborer une politique sur le stress professionnel chronique, qui s'ajouterait à sa politique sur les cas de stress résultant

figurait précisément dans les guides de l'AMA. Ces guides prévoient quatre étapes dans l'établissement d'un taux : 1) l'évaluation médicale; 2) l'analyse de cette évaluation; 3) la comparaison de cet état avec ceux décrits dans les guides de l'AMA; 4) l'évaluation de la déficience permanente du travailleur à l'aide de l'échelle d'évaluation combinée pour tenir compte de la totalité de la personne. À titre d'information, le jury a joint en annexe à sa décision trois exemples, fournis par la Commission, de la manière dont ses médecins consultants se servent des guides de l'AMA pour calculer le degré de déficience en tenant compte de la totalité de la personne.

Réadaptation professionnelle

Le *Rapport annuel de 1992 et 1993* souligne qu'il n'existait, avant l'entrée en vigueur de la Loi actuelle, aucune obligation légale d'offrir des services de réadaptation professionnelle, mais que la Commission pouvait le faire à sa discrétion et qu'elle avait élaboré un certain nombre de politiques à ce sujet. Par ailleurs aux termes de la Loi d'avant 1985 et de la Loi d'avant 1989, la réadaptation professionnelle pouvait avoir une incidence sur l'admissibilité du travailleur aux prestations supplémentaires et aux indemnités d'invalidité partielle temporaire. Aux termes de la Loi actuelle, la réadaptation professionnelle est encore plus importante et constitue l'élément clé du nouveau système d'indemnisation des travailleurs.

La Loi actuelle impose une nouvelle obligation à la Commission, à savoir celle d'offrir des services de réadaptation pour réduire la perte de revenus résultant de la lésion indemnisable. La Loi lie le montant des indemnités pour PEF aux chances de réussite de la réadaptation médicale et professionnelle du travailleur lors du calcul de la perte de gains future aux termes du paragraphe 43 (7). La réadaptation médicale peut aussi avoir une incidence sur les indemnités pour PNF puisque le paragraphe 42 (6) oblige à examiner l'importance de la déficience permanente du travailleur « en tenant compte des conséquences actuelles et prévisibles de la lésion ». En outre, dans les cas qui tombent sous le coup de la Loi d'avant 1985 et de la Loi d'avant 1989, la réadaptation professionnelle influe également sur l'admissibilité au supplément temporaire prévu au paragraphe 147 de la Loi actuelle.

Comme nous le soulignons lors de l'analyse des cas touchant à la PEF, la réadaptation professionnelle est un facteur clé dans le cadre du régime de l'article 43. Plusieurs cas ont porté de façon plus générale sur le rôle de la réadaptation, tant en ce qui a trait à la PEF qu'au supplément prévu à l'article 147. Selon la *décision n° 214/92* (1994), 30 W.C.A.T.R. 54, en raison des modifications apportées par le projet de loi 162, un plus grand nombre de décisions devront être prises à l'égard de chaque dossier, et le Tribunal sera appelé plus fréquemment à trancher certains aspects d'un cas tandis que d'autres aspects seront encore en cours de règlement à la Commission. Les problèmes entraînés par cette façon de régler les cas sont particulièrement sérieux lorsque l'appel entraîne l'application rétroactive d'une décision du Tribunal qui risque de modifier les décisions ultérieures de la Commission dans

Tandis que la *décision n° 776/93I* exprime des réserves quant aux indemnités de maintien pour PEF et demande des observations à ce propos, la *décision n° 787/94* fournit un bon exemple d'une situation où une telle indemnité peut être utile. Dans ce cas, un étudiant avait subi un accident du travail qui ne l'empêchait pas de poursuivre sensiblement le même cheminement de carrière qu'avant. Le jury a donc conclu qu'il n'y avait pas de différence importante entre les gains du travailleur avant la lésion et ceux qu'il pourrait vraisemblablement toucher après; mais il lui a accordé une indemnité de maintien pour PEF de 1 % puisqu'il risquait de subir certains inconvénients au cours des deux années suivantes.

Indemnités pour perte non économique

Les indemnités pour perte non économique, qui constituent le deuxième volet du système d'indemnisation remplaçant l'ancien système de pensions, sont régies par l'article 42 de la Loi actuelle. Elles se distinguent des indemnités pour PEF en ce qu'elles ne sont offertes qu'aux travailleurs qui souffrent d'une déficience permanente. Le paragraphe 42 (2) prévoit la formule de calcul de cette indemnité et le paragraphe 42 (5) exige l'utilisation d'un barème de taux prescrit pour déterminer le degré de déficience permanente d'un travailleur en pourcentage du degré de déficience permanente totale. L'article prévoit enfin une procédure détaillée pour déterminer les indemnités pour PNE, notamment l'obtention d'évaluations médicales effectuées par des médecins et l'obtention d'observations de la part du travailleur et de l'employeur, ainsi que des procédures spéciales de révision.

Jusqu'à présent, le Tribunal n'a rendu qu'une décision relativement à la PNE. La *décision* n° 269/93 (1994), 30 W.C.A.T.R. 123, comporte un examen de deux questions importantes soulevées par l'article 42. La première de ces questions est celle des paiements périodiques sous forme de somme forfaitaire. Le jury a adhéré à l'interprétation que la Commission donne au paragraphe 42 (4), selon lequel l'indemnité pour perte non économique est versée sous forme de somme forfaitaire si elle est inférieure ou égale à 10 000 \$. Le Tribunal a conclu que la Commission ne pouvait pas, à sa discrétion, verser une indemnité inférieure à 10 000 \$ sous la forme de paiements périodiques.

Le jury auteur de la décision n° 269/93 a également examiné l'utilisation des guides de l'American Medical Association (guides de l'AMA). Selon l'article 15 du Règlement 1102 (R.R.O. 1990), pour évaluer une déficience aux termes de l'article 42, il faut utiliser le barème de taux des Guides to the Evaluation of Permanent Impairment de l'American Medical Association (troisième édition, révisée), tels qu'ils se lisaient le 14 janvier 1991. Le Règlement précise que la Commission doit tenir compte de l'inscription décrivant l'état le plus semblable à celui du travailleur pour déterminer le degré de déficience permanente d'un travailleur atteint d'un genre de déficience qui ne figure pas dans le barème.

Le jury auteur de la *décision* n° 269/93 a conclu que la Commission ne pouvait pas, à sa discrétion, s'écarter du barème de taux applicable lorsque la déficience

La *décision* n° 776/931 se penche également sur les critères dont il faut tenir compte lors de la détermination de la PEF. Ces critères sont précisés au paragraphe 43 (7) et à l'article 53 de la Loi. Le jury a souligné la nécessité de tenir compte des questions soulevées par la Loi, notamment des caractéristiques professionnelles et personnelles du travailleur et de ses perspectives de succès sur le plan de la réadaptation médicale et professionnelle, plutôt que de mettre l'accent seulement sur le fait de savoir si le travailleur était employé à la date D1. Bien que la possibilité du renversement par l'employeur au moment de l'accident soit un facteur important dans la plupart des cas, lorsque l'on tranche la question de savoir si cet employeur a offert un emploi approprié au travailleur, il est nécessaire de tenir compte non seulement du degré de compatibilité de l'emploi avec l'état du travailleur, mais également du caractère réaliste de cet emploi et de sa durabilité à long terme.

Le jury a reconnu la difficulté d'estimer la perte de gains future d'un travailleur. Les indemnités de maintien pour PEF, dont la Commission se sert pour donner un peu de souplesse au système, ne sont pas toujours efficaces. Elles ne produisent leur effet que lorsque les décideurs qui les accordent reconnaissent la possibilité de la cessation de l'emploi et lorsque le travailleur profite de la réadaptation. Elles présentent cependant plusieurs lacunes, notamment en cas de cessation d'emploi inattendue, lorsque le travailleur présente une faible capacité de réadaptation ou, et ce cas est une source possible d'injustice pour l'employeur, lorsque le travailleur se voit accorder une indemnité pour PEF de 100 % (justifiée par le fait qu'il ne travaille pas au moment de la détermination) avant que l'employeur au moment de l'accident ne lui offre un travail modifié approprié sans perte de salaire. Le jury a fait remarquer que la Commission pourrait peut-être avoir recours au pouvoir de réexamen prévu à l'article 70 de la Loi comme autre moyen de rendre le système plus souple. La encore, le jury a demandé à la Commission de lui présenter ses observations sur cette question.

La *décision* n° 633/93 (1994), 31 W.C.A.T.R. 119, a également examiné la question des délais prévus au paragraphe 43 (10). Dans ce cas, le jury a conclu que la détermination de la PEF n'aurait pas pu avoir lieu au bout de douze mois en raison de la nécessité de se livrer à d'autres examens psychiatriques; par contre, il a conclu que le délai de 18 mois était impératif. La *décision* n° 519/94 (1994), 33 W.C.A.T.R. 146, fait remarquer que le paragraphe 43 (12) permet de déterminer la PEF après le délai de 18 mois dans les cas où un travailleur ne touche pas d'indemnité alors qu'il y a contestation de son droit à une indemnité.

Toutes les décisions du Tribunal conviennent que la détermination de la PEF doit être prévisionnelle, à compter de la date de la détermination initiale. Se reporter aux *décisions* n° 519/94, 787/94 (1994), 33 W.C.A.T.R. 157, et 633/93. Se reporter également à la *décision* n° 776/931, par laquelle le jury a tenu à ce principe tout en soulignant la nécessité d'examiner tous les éléments de preuve liés à la situation du travailleur à la date D1, notamment ceux qui ne font surface que par la suite.

prévus au paragraphe 43 (10) pour déterminer le montant de l'indemnité et à l'effet des dispositions du paragraphe 43 (13), qui prévoient également un supplément périodique de la PEF. Le paragraphe 43 (9) prévoit également un supplément pour PEF lorsque le travailleur touche une indemnité pour PEF et collabore à un programme de réadaptation médicale et professionnelle autorisé par la Commission. En raison de cette disposition, la Commission a élaboré un système d'indemnités de maintien pour PEF, selon lequel les travailleurs qui ont réintégré leur travail sans subir de baisse de salaire peuvent toucher une indemnité symbolique pour PEF. Il est ainsi possible de garder le supplément en réserve pour les travailleurs qui n'ont pas subi de perte de gains, mais qui courent ce risque. Si un de ces travailleurs perd son emploi pour une raison quelconque, la Commission a alors la compétence d'offrir des services de réadaptation professionnelle et un supplément pour PEF en vertu du paragraphe 43 (9). Le Tribunal a été saisi de plusieurs cas touchant aux indemnités de maintien pour PEF.

À ce jour, c'est la *décision n° 776/931* (1994), 32 W.C.A.T.R. 114, qui offre l'analyse la plus détaillée des dispositions relatives à la PEF; toutefois, elle ne contient pas de conclusion définitive en la matière puisqu'un certain nombre de questions n'ont pas fait l'objet d'observations lors de l'audience. Comme le jury l'a fait remarquer, cela n'est pas surprenant puisque le Tribunal n'est saisi que depuis peu de questions soulevées par les décisions relatives à la PEF. Le jury a donc dû se contenter d'exposer son analyse préliminaire des questions en litige et de demander de nouvelles observations à la Commission, aux parties et au conseiller juridique du Tribunal.

Entre autres questions soulevées, citons l'effet des délais prévus au paragraphe 43 (10). Doit-on interpréter ces dispositions comme étant impératives et, le cas échéant, quelles sont les conséquences d'une détermination tardive? Le jury s'est également interrogé sur les éléments de preuve qu'un décideur ultérieur pourra examiner lors de l'examen en appel d'une détermination de la PEF. Cette question découle du fait que la Loi actuelle prévoit la révision de la détermination initiale (souvent appelée la date D1) au bout de 24 mois (habituellement appelée la date R1) et de 60 mois (la date R2). Tout en demandant des observations à ce sujet, le jury a indiqué son point de vue actuel, selon lequel les décideurs ultérieurs seraient tenus d'examiner les éléments de preuve qui relèvent de la nature de la déficience ou des circonstances personnelles du travailleur au moment de la décision initiale touchant à la PEF (date D1). Il a toutefois adhéré à une décision antérieure du Tribunal, à savoir la *décision n° 344/93* (1993), 27 W.C.A.T.R. 259, et à la politique de la Commission, selon lesquelles l'évolution ultérieure de l'état de santé ou de la situation du travailleur ne doit pas influencer l'évaluation lors de l'appel portant sur le bien-fondé de la décision initiale (D1). La Loi prévoit la détermination prévisionnelle de la perte de gains future probable du travailleur, compte tenu de la nature de sa déficience et de sa situation personnelle à la date D1.

travailleurs qui seraient licenciés. Se reporter à la *décision* n° 83/94. Le fait que l'employeur soit obligé de modifier l'exploitation de son entreprise pour des motifs commerciaux valables ne signifie pas que la relation d'emploi puisse être dissoute s'il est possible d'offrir un emploi de rechange au travailleur blessé. Se reporter à la *décision* n° 746/91 (1994), 30 W.C.A.T.R. 31.

Pénalités aux termes des dispositions relatives au renversement

Le Tribunal a appliqué la politique de la Commission pour déterminer s'il existait une relation d'emploi continue entre le travailleur et l'employeur. Se reporter à la *décision* n° 356/93 (16 février 1994). Il a aussi appliqué la politique de la Commission pour déterminer s'il convenait de renoncer à la pénalité dans le cas d'une entente de départ volontaire. Se reporter à la *décision* n° 394/94 (1994), 32 W.C.A.T.R. 252. La tendance à l'adoption d'une attitude plus souple lors de l'évaluation des pénalités, remarquée dans le *Rapport annuel de 1992 et 1993*, s'est toutefois maintenue dans les décisions du Tribunal. Le paragraphe 54 (13) prévoit l'imposition d'une pénalité maximale équivalente aux gains moyens nets du travailleur pendant l'année précédant la lésion. Selon la politique de la Commission, la pénalité maximale doit généralement être imposée, sauf si l'employeur ne peut renverser le travailleur pour des motifs indépendants de sa volonté (par exemple, l'effondrement du marché) ou s'il renverse le travailleur par la suite. Le jury auteur de la *décision* n° 6/93 a souligné que ni les jurys du Tribunal, ni les décideurs de la Commission n'appliquent strictement cette politique. Dans ce cas, la pénalité a donc été ramenée de 75 % à 25 % en raison des croyances sincères mais fausses de l'employeur. Selon la *décision* n° 285/93 (1994), 30 W.C.A.T.R. 148, la Commission peut, à sa discrétion, ne pas imposer de pénalité à l'employeur ni accorder d'indemnité au travailleur si l'infraction à l'article 54 commise par l'employeur n'est que de nature technique.

Indemnités pour perte économique future

Aux termes de la Loi d'avant 1985 et de la Loi d'avant 1989, les travailleurs atteints d'une invalidité permanente ont droit à une pension au titre de la diminution de leur capacité de gain, laquelle est estimée en fonction de la nature et du degré de la lésion. La Loi actuelle a remplacé ce système de pension par un système à deux volets qui prévoit l'indemnisation des travailleurs au titre de la perte économique future (PEF) et au titre de la perte non économique (PNE). Au cours de la période qui nous occupe, le Tribunal a été saisi de nombreux cas relatifs à la PEF.

L'article 43 de la Loi actuelle prévoit une indemnisation au titre de la perte de gains future lorsque le travailleur subit une lésion entraînant une déficience permanente ou une invalidité temporaire d'une durée de 12 mois consécutifs. Il s'agit là d'une modification par rapport aux lois antérieures, qui ne prévoyaient que des pensions pour invalidité permanente. L'article 43 soulève plusieurs questions sur le plan de l'interprétation de la loi, notamment quant à la manière dont la perte de gains future doit être calculée, à l'effet des délais

avis d'aptitude en règle de la Commission. Se reporter aux décisions n^{os} 372/91 (1991), 19 W.C.A.T.R. 317, et 605/91 (1991), 20 W.C.A.T.R. 131. La Commission a présentée des observations de portée générale sur cette interprétation et, dans le Rapport annuel de 1992 et 1993, le Tribunal a signalé que, dans les cas plus récents, la tendance était d'interpréter la Loi actuelle comme si elle créait une obligation sans réserve de rengager. Cette tendance s'est maintenue en 1994. Même si toutes les décisions ne sont pas unanimes, les décisions prises à la majorité et à l'unanimité interprètent la Loi actuelle comme si elle créait une obligation sans réserve de rengager, que la Commission ait ou non donné un avis d'aptitude. De même, la présomption prévue au paragraphe 54 (10), qui s'applique quand un travailleur est licencié dans les six mois, vaut toujours, que la Commission ait ou non rendu antérieurement un avis d'aptitude à son égard. Se reporter, par exemple, aux décisions n^{os} 6/93 (1994), 29 W.C.A.T.R. 86, et 83/94 (1994), 32 W.C.A.T.R. 222. À la fin de 1994, une requête en révision judiciaire soulevant la question de l'interprétation de l'expression « obligation sans réserve » était encore en instance.

Bien que, dans des décisions récentes, le Tribunal adhère à l'interprétation de la Commission quant au moment où survient l'obligation de rengager, les deux organismes continuent de différer d'opinion quant au critère que l'employeur doit remplir pour démontrer qu'il s'est acquitté de ses obligations aux termes de l'article 54. La présomption prévue au paragraphe 54 (10), qui s'applique lorsque le travailleur est licencié dans les six mois, ne change pas la nature de l'obligation de l'employeur. Cette présomption rehausse plutôt le degré de certitude qu'un jury doit avoir relativement aux motifs invoqués par l'employeur pour mettre fin à l'emploi. Se reporter à la décision n^o 83/94.

Selon la politique actuelle de la Commission, l'employeur doit avoir un « motif valable » pour pouvoir mettre fin à l'emploi d'un travailleur sans entreprendre ses obligations de rengagement. Le Tribunal, quant à lui, s'appuie sur un arrêt de la Cour suprême du Canada (*Lafrance c. Commercial Photo Service Inc.* [1980], 1 R.C.S. 536) et estime que l'esprit de la Loi actuelle est de placer le travailleur dans la même situation que s'il n'avait pas été victime d'un accident du travail. L'article 54 ne vise pas à protéger un travailleur des aléas courants de la vie professionnelle. Pour trancher la question de savoir si un employeur a réfuté la présomption, les jurys du Tribunal se sont donc demandés s'il avait fait preuve d'animosité envers les travailleurs blessés ou si les motifs de la cessation d'emploi étaient liés à la lésion survenue au travail (se reporter à la décision n^o 6/93), ou si l'accident indemnisable, la lésion indemnisable ou l'état du travailleur en tant que travailleur blessé avait joué un rôle dans la décision de l'employeur de mettre fin à son emploi (se reporter à la décision n^o 356/93).

Dans les cas d'employeurs forcés de licencier de nombreux travailleurs pour assurer la viabilité à long terme de leur entreprise, les jurys se sont demandés s'il y avait preuve que la cessation d'emploi était survenue pour des motifs véritablement indépendants de l'accident du travail. Par exemple, dans un cas de licenciement collectif, le jury a examiné la question de savoir si l'employeur avait adopté et appliqué des critères objectifs pour choisir les

Rengagement

Au cours de la période visée par le présent rapport, le Tribunal a rendu un certain nombre de décisions portant sur le droit au rengagement découlant des modifications apportées par le projet de loi 162. Sous le régime de la Loi d'avant 1985 et de la Loi d'avant 1989, les employeurs n'étaient pas tenus de rengager les travailleurs blessés. L'article 54 de la Loi actuelle oblige des employeurs déterminés à rengager les travailleurs blessés, à défaut de quoi la Commission peut, à sa discrétion, leur imposer une pénalité ou accorder au travailleur une indemnité pendant un an au maximum, ou les deux.

Les nouveaux droits et les nouvelles obligations créés par la Loi actuelle soulèvent des questions sur le plan de l'interprétation de la loi, et ils obligent le Tribunal à examiner des questions qui dépassent le champ d'application des Lois d'avant 1985 et d'avant 1989. Par exemple, la relation de travail entre les parties, l'existence d'une convention collective ou la structure de l'entreprise de l'employeur peuvent constituer des facteurs pertinents lors de l'application des dispositions relatives au rengagement. Il existe aussi un risque de chevauchement entre, d'une part, les cas régis par les dispositions relatives au rengagement de la Loi actuelle et, d'autre part, les procédures d'arbitrage dans le cadre des relations de travail ou les plaintes présentées en vertu du *Code des droits de la personne* (Ontario) (L.R.O. 1990, chap. H.19). Se reporter, en particulier, à la décision n° 690/93 (1994), 32 W.C.A.T.R. 107, qui étioffe ce point.

En outre, les appels touchant au rengagement sont parfois compliqués par la procédure accélérée, comprenant la médiation et la prise d'une décision en une seule étape, que la Commission a adoptée afin de se conformer aux délais impartis par les dispositions pertinentes de la Loi. Bien que les questions relatives au droit au rengagement doivent être réglées rapidement à la Commission, cette procédure peut avoir pour effet de restreindre les questions examinées par la Direction du rengagement de la Commission, tandis que la contestation d'autres questions se règle dans le cadre de la procédure d'appel normale de la Commission. Dans la décision n° 788/921 (1994), 29 W.C.A.T.R. 69, le jury a conclu qu'il était compétent pour examiner la question de savoir si la lésion était le résultat d'une *récidive* (dans quel cas il faudrait appliquer la Loi d'avant 1989) ou d'un *nouvel accident* (dans quel cas il faudrait appliquer la Loi actuelle et, en particulier, ses dispositions relatives au rengagement), même si le commissaire au rengagement avait laissé cette question suivre le cours de la procédure d'appel normale de la Commission. Selon le jury, la décision rendue relativement au rengagement considèrerait implicitement que l'accident était régi par les dispositions de la Loi actuelle. Le jury a donc estimé que la caractérisation de l'accident était d'une importance primordiale pour définir la compétence du commissaire au rengagement et que le Tribunal était compétent pour examiner cette question en appel.

Comme le *Rapport annuel de 1991* et le *Rapport annuel de 1992 et 1993* le font remarquer, les premières décisions du Tribunal sur le sujet prévoient que l'obligation de rengager ne survient qu'au moment où l'employeur reçoit un

9. La décision prise par le conseil d'administration est rapidement communiquée à tous les intéressés.

(c) Le procès-verbal n° 1 du 6 décembre 1991 est modifié, à la page 5494, pour permettre au comité des politiques et de la planification d'étudier les recommandations du personnel de la Commission en ce qui a trait au déclenchement d'une étude de la politique aux termes de l'article 93 et de faire des recommandations au conseil d'administration.

En 1994, le Tribunal a commencé à recevoir des observations du personnel de la Commission sur les questions soulevées dans certaines de ses décisions. Le personnel a fourni ces observations afin de les mettre à la disposition des parties et du jury du Tribunal chargé d'entendre le prochain cas qui soulèverait les mêmes questions. La Commission a ainsi devancé les procédés décrits dans le protocole, au plus grand plaisir du Tribunal.

QUESTIONS EXAMINÉES EN 1994

Cette section du rapport du président est consacrée aux faits saillants des questions juridiques, médicales et de faits examinées au cours de l'année visée par le rapport annuel. Malheureusement, je dois me limiter à quelques-unes des questions que je trouve particulièrement dignes d'intérêt. Les questions qui suivent, dont certaines ont déjà été relevées tandis que d'autres sont nouvelles, ne sont présentées dans aucun ordre particulier.

Au cours de la période visée par le présent rapport annuel, la *Loi sur les accidents du travail*, L.R.O. 1990, chap. W.11, a été modifiée par le projet de loi 165 (la *Loi de 1994 modifiant la Loi sur les accidents du travail et la Loi sur la santé et la sécurité au travail*, L.O. 1994, chap. 24). Cependant, comme ce projet de loi n'est entré en vigueur qu'au début de 1995, aucune des modifications qui y sont prévues n'a été examinée au cours de la période qui nous occupe.

Le Tribunal a examiné des questions découlant du projet de loi 162 (*Loi modifiant la Loi sur les accidents du travail*, L.O. 1989, chap. 47), qui a été adoptée en 1989 et est entrée en vigueur en 1990, dans un certain nombre de cas dont il a été saisi. Pour faciliter la lecture, les cas liés au projet de loi 162 ont été regroupés au début de la présente section.

Également par souci de simplicité, la version de la *Loi sur les accidents du travail* qui incorpore les modifications apportées par le projet de loi 162 sera dorénavant appelée la *Loi actuelle*. La numérotation des articles de la *Loi actuelle* auxquels nous renverrons sera celle des *Lois refondues de l'Ontario de 1990*. Les versions antérieures de la *Loi sur les accidents du travail* qui continuent de s'appliquer aux accidents survenus avant 1989 et 1985 seront appelées la *Loi d'avant 1989* et la *Loi d'avant 1985*.

2. Etudier les décisions du Tribunal dès qu'il les reçoit pour cerner les questions qui suscitent des divergences entre la Commission et le Tribunal;
3. Proposer au conseil d'administration d'apporter des modifications aux politiques et méthodes de la Commission lorsqu'il estime que la démarche adoptée par le Tribunal est correcte;
4. Recommander au conseil d'administration d'étudier les politiques de la Commission lorsque cela est nécessaire pour résoudre un différend entre la Commission et le Tribunal.

(b) Le conseil d'administration approuve le recours au processus d'étude des politiques dans les cas qui s'y prêtent. Voici les différentes étapes de ce processus :

1. Quand le personnel de la Commission parvient à la conclusion que le meilleur moyen de résoudre un différend entre la Commission et le Tribunal est de procéder à une étude de la politique, il présente une recommandation en ce sens au comité des politiques et de la planification du conseil d'administration;
2. Le comité des politiques et de la planification étudie la recommandation et, s'il est d'accord, il recommande une étude de la politique ainsi qu'une modification de l'ordre de priorité des politiques pour permettre cette révision. S'il n'est pas d'accord avec la recommandation du comité, il recommande de ne pas procéder à une étude de la politique;
3. Le conseil d'administration étudie les recommandations du comité des politiques et de la planification et modifie l'ordre de priorité des politiques s'il déclenche la révision de la politique;
4. Le personnel de la Commission effectue l'étude de la politique en consultant les parties concernées;
5. Si les membres du conseil d'administration ne peuvent parvenir à un consensus, le président peut voter pour régler la question ou les membres du conseil d'administration peuvent, en vertu de l'alinéa 65 (3) b), recommander au ministre du Travail de réviser la Loi ou ses règlements;
6. Si la question touche à l'observation du droit et s'il lui est impossible de parvenir à un consensus, le conseil d'administration se livre à l'étude prévue à l'article 93 comme seul moyen de résoudre le différend;
7. S'il lui est impossible de parvenir à un consensus et si le président n'exerce pas sa voix prépondérante en cas d'égalité des voix, ou s'il ne recommande pas la modification de la Loi ou de ses règlements au ministre du Travail, le conseil d'administration se livre à l'étude prévue à l'article 93 comme seul moyen de résoudre le différend;
8. Aux fins d'une étude prévue à l'article 93, la Commission informe tous les participants à l'étude de la politique que le conseil d'administration n'a pas pu parvenir à un consensus et que la question est renvoyée à la prochaine réunion du conseil d'administration, au cours de laquelle le président exercera sa voix pour régler la question;

La solution retenue est évidemment loin d'être idéale, mais le président estime qu'il s'agit là de la meilleure dans les circonstances.

DÉCISIONS DU TRIBUNAL ET POLITIQUES DE LA COMMISSION

Dans le rapport précédent, le président a évoqué les difficultés systémiques qu'entraînent les divergences croissantes entre l'interprétation que le Tribunal fait de la Loi, d'une part, et les politiques de la Commission, d'autre part. Le président affirmait alors que, à son avis, ces divergences pouvaient s'expliquer par le fait que le conseil d'administration de la Commission n'exerce pas le pouvoir d'étude que lui confère l'article 93 de la Loi. (Voir la page 12 du rapport précédent.)

De nouveau, en 1994, le conseil d'administration n'a constaté aucune occasion où il aurait été possible ou opportun d'exercer ce pouvoir. Il a cependant décidé qu'il devait se pencher sur les divergences qui existent entre le Tribunal et la Commission relativement à la question du stress chronique, et il a ordonné au personnel de la Commission d'élaborer, aux fins d'examen, une politique provisoire sur cette question. Cette politique était toujours en voie d'élaboration à la fin de la période visée par le présent rapport.

Le conseil d'administration s'est aussi attaqué à ce problème de fonds du point de vue des procédés en jetant les fondements des modalités qui permettront de régler de façon systématique les divergences qui surgissent entre le Tribunal et la Commission. Après avoir discuté de la question lors de sa réunion du 23 septembre 1994, puis avoir apporté de nouvelles précisions à sa position lors de sa réunion du 28 octobre suivant, le conseil d'administration a adopté un protocole exposant la façon de traiter les décisions du Tribunal qui ne cadrent pas avec les politiques de la Commission. Voici ce protocole, tel qu'on le retrouve au procès-verbal de ces réunions :

À la suite de discussions lors de ses réunions du 23 septembre et du 28 octobre 1994, le conseil d'administration a approuvé les recommandations suivantes concernant la résolution des différends entre la Commission et le Tribunal dans un esprit bipartite:

(a) Le conseil d'administration enjoint au personnel de la Commission de s'acquiescer consciencieusement de ses fonctions en prenant toutes les mesures raisonnables à sa disposition pour résoudre les différends entre la Commission et le Tribunal. Ces mesures comprennent entre autres :

1. Présenter des observations au Tribunal lorsque la Commission a des doutes au sujet de la démarche ou de l'analyse juridique adoptée par un jury dans un cas donné, de sorte que le prochain jury qui examinera la question soit saisi de ces doutes;

La nomination de jurys d'audience étrangers au Tribunal pour régler les cas présentait un conflit d'intérêts pose aussi une question de principe du fait que ces nominations ne réussiraient qu'à substituer l'impression qu'un préjudice est causé à l'une des parties à un préjudice réel tout aussi apparent pour l'autre.

Le rôle que le Tribunal joue dans le règlement des litiges en fait une institution. Ses jurys sont spécialisés et donc très compétents dans le règlement des questions touchant à l'indemnisation des travailleurs. Le Tribunal s'est doté de divers moyens pour informer systématiquement ses membres de l'évolution de ce domaine. De plus, les membres du Tribunal profitent grandement dans leur travail du grand esprit de collégialité que le Tribunal entretient et de l'excellence des compétences qui y existent.

Pour avoir recours à des jurys étrangers au Tribunal comme moyen d'éviter les conflits d'intérêts, il faudrait que les cas liés au Tribunal soient préparés dans le cadre d'une sorte de procédure préparatoire ponctuelle, totalement coupée de la procédure habituelle du Tribunal, et que la tenue des audiences et la prise des décisions soient laissées à des jurys composés de personnes qui, en plus de ne pas être des experts, seraient isolés de l'influence et du soutien institutionnels habituels du Tribunal. Il est évident, selon le président, que les parties à de telles instances auraient bien raison de se demander si elles ont profité d'une procédure décisionnelle d'une qualité comparable à celle dont profite le reste de la population.

La question est donc de savoir si nous pouvons justifier, d'un point de vue moral aussi bien que du point de vue juridique, toute tentative d'éliminer les conflits d'intérêts que soulèvent les cas liés au Tribunal en imposant aux parties à ces cas une procédure plus longue, entièrement différente et de qualité manifestement inférieure.

Compte tenu de ces facteurs, le président a estimé qu'il était raisonnable, dans les circonstances décrites ci-dessus, lorsque la Législature n'a prévu aucune autre procédure différente pour les cas liés au Tribunal, de supposer qu'elle avait eu l'intention d'autoriser le Tribunal à traiter ces cas de la manière ordinaire, malgré le conflit qu'il serait alors impossible d'éviter.

Dans les deux cas en question, le président a donc chargé des jurys ordinaires, mais qui ne comprennent évidemment pas les membres touchés par le conflit d'intérêts, d'entendre et de trancher ces appels. Le président a pris soin de constituer ces jurys en y nommant des membres qui avaient une relation aussi distante que possible avec les membres concernés par le conflit d'intérêts et en faisant en sorte que les membres composant ces jurys ne soient pas appelés à entendre d'autres cas avec les membres concernés pendant toute la période nécessaire à l'audition de leur cas et à la prise de décisions, ni même pendant une période minimale par la suite. Il était naturellement entendu que les membres des jurys d'audience éviteraient scrupuleusement de communiquer avec les membres concernés à propos du cas dont ils étaient saisis de toute autre façon que dans le cadre de la procédure officielle d'audition.

de jury. Les arbitres en pratique privée auraient bien les aptitudes nécessaires au règlement des litiges, mais ils ne possèderaient pas de connaissances spécialisées dans le domaine de l'indemnisation des travailleurs. Les personnes étrangères au Tribunal qui possèdent une expérience pertinente dans le règlement des litiges dans le domaine des accidents du travail, et qui conviendraient donc au poste de président de jury, sont le plus souvent déjà engagées dans la défense des droits des travailleurs ou des employeurs ou se trouvent au sein de la Commission. On comprend donc qu'aucune de ces personnes ne conviendrait à une nomination directe ponctuelle au poste impartial de président d'un jury. En outre, il serait aussi difficile de trouver ou de recruter des membres représentant les travailleurs et les employeurs qui ne seraient pas influencés par les litiges qui surgissent dans la profession qu'ils exercent à temps plein à l'extérieur du Tribunal.

En outre, l'exercice serait encore épineux même s'il était possible de trouver des personnes qualifiées qui seraient prêtes à accepter une obligation si lourde (elles devraient s'engager à suivre une formation) aux fins d'une mission de si courte durée. Que l'on pense au temps et aux processus administratifs nécessaires pour les recruter et pour traiter leur nomination, de même qu'au temps et aux ressources qu'il faudrait consacrer à leur formation aux méthodes particulières du Tribunal et à sa jurisprudence.

Qui plus est, la nomination ponctuelle de membres de jury étrangers au Tribunal ne résoudrait pas le problème. En effet, contrairement aux instances décisionnelles de type judiciaire, le Tribunal participe aussi étroitement à l'étape préparatoire à l'audition des appels dont il est saisi. Cette participation pose elle-même des problèmes de conflits d'intérêts dans le cadre des cas liés au Tribunal. Nous évoquons ici la préparation de la description de cas, l'examen avant l'audition de la preuve, des questions en litige et des questions dont le jury sera saisi, en plus de la prise de décisions quant à la nécessité d'obtenir des renseignements médicaux supplémentaires, à la recherche juridique ou aux efforts de médiation à l'égard de certaines questions. En outre, le Tribunal se lancera bientôt dans une nouvelle voie fondée sur une forme intensive de contrôle préalable et de *gestion* des nouveaux cas sous la direction de décideurs en vue de choisir les cas qui se prêtent à des techniques de règlement de conflit en remplacement de la procédure générale. Enfin, il ne faut pas oublier l'important soutien que le Tribunal reçoit de son personnel à l'étape de la prise de décisions dans le cadre du processus d'examen des projets de décisions.

Par conséquent, ce ne sont pas seulement les membres des jurys d'audience du Tribunal qui risquent de se trouver en situation de conflit d'intérêts dans les cas liés au Tribunal. Même si l'on considèrerait possible de remplacer un jury d'audience par des décideurs étrangers au Tribunal, il serait impossible d'envisager la reproduction de toute l'infrastructure du Tribunal à l'aide de personnes de l'extérieur. La nomination de décideurs étrangers au Tribunal ne permettrait donc pas de résoudre les conflits d'intérêts que soulèvent les cas liés au Tribunal.

CONFLITS D'INTÉRÊTS TOUCHANT À L'INSTRUCTION DE CERTAINS CAS

Au cours de la période visée par le présent rapport annuel, pour la première fois dans l'existence du Tribunal, le président a dû constituer des jurys d'audience pour entendre des cas où le Tribunal se trouvait en situation de conflit d'intérêts. Ces appels seront désignés ci-après par l'expression *appels liés au Tribunal*.

Cette situation s'est présentée à deux reprises. Dans un cas, le travailleur blessé auteur de l'appel était un membre du Tribunal nommé par décret (le Tribunal n'était pas l'employeur au moment de l'accident puisque les lésions en cause s'étaient produites au cours de l'emploi précédant du membre). Dans l'autre cas, le travailleur blessé auteur de l'appel était un parent proche d'un membre du Tribunal nommé par décret.

Le président a d'abord envisagé de demander au gouvernement de prendre un décret spécial, pour nommer trois personnes étrangères au Tribunal comme membres d'un jury spécial, aux fins de l'audition de ces appels. Toutefois, après mûres réflexions, le président a conclu qu'une telle façon de faire posait deux problèmes graves, à savoir, premièrement, les difficultés concrètes qu'elle soulevait, puis, deuxièmement, la question de principe qu'elle posait.

Les difficultés concrètes sont en effet multiples. Précisons, pour commencer, que le nombre de nominations de ce genre pouvant s'avérer nécessaires avec le temps n'est pas négligeable. Nous avons enregistré seulement deux cas de ce genre pendant cette période, mais nous savons qu'au moins trois autres situations mettant en cause des membres ou des employés du Tribunal, ou leurs parents proches, risquent de donner lieu à un appel au Tribunal. En outre, le problème se pose bien sûr non seulement lors d'appels interjetés par des membres du Tribunal nommés par décret, mais également lors d'appels découlant de dossiers d'indemnisation mettant en cause des employés du Tribunal, des parents proches ou non d'employés ou de membres du Tribunal, leurs amis intimes ou leurs voisins.

Par ailleurs, dans ces cas, il pourrait fort bien être nécessaire de constituer plus d'un jury composé de personnes étrangères au Tribunal. En effet, compte tenu de la nécessité fréquente de tenir des consultations préparatoires à l'audience et de rendre des décisions provisoires, sans parler du pouvoir du Tribunal de réexaminer ses décisions, il n'est pas rare qu'un cas donne demande l'intervention de deux ou trois jurys différents avant que le Tribunal ne règle le cas. La *possibilité* qu'il faille faire intervenir plusieurs jurys existe dans chaque cas.

Une autre difficulté concrète vient du fait qu'il n'existe pas de réserve de personnes qualifiées étrangères au Tribunal à laquelle puiser pour constituer ces jurys. Cela serait particulièrement vrai pour ce qui est du poste de président

demande. (Rendre des décisions sans motif écrit complet ne serait pas congruent avec les exigences de la loi mais, si les parties à un appel ne s'y opposaient pas, une telle omission ne serait pas inopportune dans certains cas, pas plus qu'elle ne présenterait de problème pratique.)

Nous croyons aussi que les questions de fait touchant à l'offre de services de réadaptation professionnelle et à la progression des programmes de réadaptation professionnelle nécessitent un traitement expéditif au moyen de nouvelles ressources spécialisées.

Le projet de restructuration reflétant ces vues comportent trois composantes centrales. La première de ces composantes consiste en la création d'une équipe de gestion des cas relevant d'un jury. Cette équipe sera chargée d'exercer sur tous les cas un contrôle préalable ayant comme objectifs: 1) d'identifier les cas qui peuvent être *détournés* en vue d'être traités en suivant une procédure accélérée ou une technique de règlement de échange (que l'équipe sera chargée d'élaborer conjointement avec les parties); 2) d'assurer que les cas qui ne peuvent être détournés sont bien prêts à être entendus, et ce, avant même de les soumettre à la procédure générale. Ce deuxième objectif reflète un retour à l'insistance initiale du Tribunal sur la préparation des cas à l'étape préalable à l'audience, mais cette fois avec l'avantage important que représente la préparation des cas sous la direction d'un jury expérimenté.

La deuxième des trois composantes centrales du projet consiste en l'affectation à plein temps d'un jury du Tribunal spécialisé dans le traitement des cas de réadaptation professionnelle émanant des nouveaux procédés de médiation assortis de délais de la Commission.

La troisième composante consiste en la formation de jurys chargés de rendre des décisions provisoires. L'équipe de gestion des cas et le jury spécialisé en réadaptation professionnelle pourront saisir ces jurys de questions préliminaires afin d'obtenir des décisions expéditives qui seront exécutées pour le jury d'audience qui réglera le cas en bout de ligne.

Il est difficile de dire avec certitude le nombre de cas que cette restructuration finira par permettre au Tribunal de traiter avantageusement. Cela dépend en grande partie du succès que l'équipe de gestion des cas et le jury spécialisé en réadaptation professionnelle remporteront dans leurs efforts en vue de trouver des moyens de régler les cas sans le recours à la procédure générale, et il s'agit là d'un processus expérimental dont les effets ultimes ne peuvent être prévus avec certitude. La restructuration reflète dans les demandes budgétaires de 1995 dotera cependant le Tribunal des ressources nécessaires pour faire face à sa charge de travail actuelle et le mettra en position de faire face à de nouvelles augmentations avec un rendement optimal.

régler ce genre d'appels dans le cadre d'une procédure comportant les éléments essentiels de la structure actuelle du Tribunal, ci-après la *procédure générale* du Tribunal. Selon nos discussions avec les membres du Groupe consultatif du TAAAT au sujet du projet de restructuration et selon d'autres commentaires reçus au fil des ans, nous sommes confiants que la clientèle du Tribunal et les groupes de défense d'intérêts concernés sont largement du même avis.

Notre expérience indique aussi qu'un grand nombre des demandes reçues au Tribunal visent des cas qui ne sont pas prêts à être traités dans le cadre d'une procédure de dernière instance de cette nature. Il semble donc que, pour parvenir à la meilleure utilisation possible des ressources du Tribunal et de celles des groupes de défenses d'intérêts, ces cas devraient être écartés de la procédure générale jusqu'à ce qu'ils soient prêts à y être soumis. (Nous faisons ici référence aux cas : qui n'ont pas encore donné lieu à une décision définitive à la Commission; qui soulèvent des questions obscures, inutilement compliquées ou incomplètes; où la preuve médicale est insuffisante; où il y a de toute évidence d'importants témoins qui n'ont pas été interviewés; où le représentant du demandeur n'a pas préparé le cas en vue de son audition; où la Commission doit encore rendre des décisions en rapport avec les questions faisant l'objet de l'appel; où le demandeur ou la personne qui le représente se méprend au sujet du cas; etc.)

Par ailleurs, l'expérience semble indiquer que nous n'avons pas épuisé toutes les possibilités pouvant s'offrir en matière de techniques ou de stratégies de règlement accélérées des cas ou de techniques de rechange en remplacement de la procédure générale. Il est vrai que les décideurs dans le domaine des accidents du travail, y compris ceux du Tribunal, sont désavantagés en ce qui a trait au recours à de telles techniques de règlement, comparativement aux décideurs oeuvrant dans d'autres domaines, étant donné que la Loi interdit toute renonciation de droits de la part des travailleurs. Les techniques de rechange qui reposent sur des ententes négociées pour régler les conflits de droits sont difficiles à intégrer dans un régime où toute concession d'une partie seraient inapplicables.

Le Tribunal fait preuve de vigilance pour identifier les occasions évidentes en ce sens (près de 90 % des questions d'accès et d'examen médical sont maintenant réglées au moyen de la médiation). Toutefois, au sein de la structure actuelle du Tribunal, ces occasions doivent être identifiées sans le concours des décideurs, étant donné que, dans la procédure générale, ces derniers ne participent généralement qu'à partir de l'étape de l'audition. Nous croyons maintenant qu'il serait probablement possible d'accomplir beaucoup plus en ce sens si des décideurs expérimentés examinaient les cas individuellement dès le début pour déterminer les possibilités de règlement hors de la procédure générale, pour ensuite voir à l'élaboration de techniques et de stratégies de rechange. Nous croyons aussi que cela serait particulièrement vrai si nous convenions qu'il est possible de se dispenser de motifs écrits ou d'une argumentation écrite complète à l'égard de certaines questions ou dans certains cas choisis, à moins que les parties n'en fassent la

- Mise à l'épreuve de la capacité du Tribunal au moyen d'une augmentation planifiée du nombre de cas inscrits au calendrier des audiences en septembre, octobre et novembre. Pendant cette période, le Tribunal a inscrit 25 % plus de cas au calendrier des audiences que d'habitude et, le président est d'avis que la tension manifeste ressentie à toutes les étapes du processus a démontré que, de la façon dont il était constitué en 1994, le Tribunal ne pouvait vraiment régler que de 1 700 à 1 800 cas par année.

- Elaboration d'une stratégie en vue d'éliminer le retard à l'étape de la rédaction des décisions et d'une nouvelle directive sur la communication des décisions.

- Elaboration d'un projet de restructuration en vue d'augmenter la capacité du Tribunal comme fondement des demandes budgétaires de 1995.

Nous avons aussi continué à faire des efforts en vue de concevoir des formes de décisions abrégées; cependant, ces efforts ne semblent pas jusqu'à maintenant avoir contribué à une amélioration de rendement. Cela est peut-être dû au fait que le Tribunal rédige déjà des décisions de deux ou trois pages dans les cas qui se prêtent clairement à des décisions de deux ou trois pages. Dans d'autres cas, nous constatons, comme on pouvait s'y attendre, qu'il prend souvent plus de temps pour rédiger des décisions plus courtes. En outre, nos discussions avec le Groupe consultatif du TAAAT, ainsi que les commentaires provenant des utilisateurs, indiquent que d'importants changements à la longueur ou à la présentation des décisions du Tribunal ne seraient généralement pas bien accueillis. On reconnaît généralement, même si cela peut quelquefois s'avérer regrettable, qu'il est important de fournir des motifs détaillés. Nous continuons toutefois à essayer de concevoir des formes abrégées de décisions et peut-être l'expérience nous permettra-t-elle d'accomplir plus en ce sens.

PROJET DE RESTRUCTURATION DE 1994

Le projet de restructuration susmentionné reflète un important changement dans la manière dont nous envisageons le traitement des cas portés devant le Tribunal. Ce projet, qui a été élaboré vers la fin de la période faisant l'objet du présent rapport, sera mis en oeuvre au cours de 1995.

Ce projet de restructuration est fondé sur un certain nombre de vues fondamentales, que partagent le président et ses collègues du Tribunal, au sujet du Tribunal et du travail qui y est accompli. Pour commencer, nous croyons que le Tribunal a fait ses preuves comme Tribunal pour le règlement approprié et efficace en dernière instance des appels interjetés contre des décisions faisant intervenir des questions graves et difficiles ou de portée générale. À notre avis, il est dans l'intérêt du système d'indemnisation des travailleurs de continuer à

efforts que la Commission déploie en vue de simplifier ses procédures décisionnelles pourraient aussi entraîner l'arrivée précoce au Tribunal d'une vague de demandes – en plus de celles y parvenant dans les délais habituels.

MESURES PRISES POUR FAIRE FACE AUX CHANGEMENTS ENREGISTRÉS DANS LE NOMBRE DE DEMANDES À TRAITER

En 1994, le Tribunal a pris les mesures suivantes pour faire face aux changements susmentionnés :

- Mise en oeuvre d'une directive visant l'utilisation d'un nouveau formulaire de demande d'audience en vue de réduire le gaspillage des ressources résultant du traitement de demandes d'audience précoces ou erronées.
- Mise en oeuvre d'une nouvelle directive prévoyant la détermination unilatérale des dates d'audience en vue de parvenir à la meilleure utilisation possible des ressources du Tribunal. Les premiers cas de la région de Toronto inscrits selon ce nouveau mode d'établissement du calendrier des audiences ont été entendus en mars 1994. À la fin de l'année, cette directive s'appliquait aussi aux cas entendus à l'extérieur de Toronto.
- Simplification importante du contenu des descriptions de cas.

- Planification et préparatifs en vue de la modernisation du système informatique du Tribunal, en passant du système de bureauutique *All-in-1* de Digital à un environnement *Windows* de Microsoft. Le passage au nouveau système devrait s'achever au mois de mai 1995.

- Amélioration de la liaison entre le Tribunal et la Commission en ce qui concerne les demandes et l'acheminement de dossiers.

- Poursuite des efforts en vue de maîtriser l'engorgement du processus au moyen du déplacement des ressources au rythme de l'amas de cas. Bien qu'une importante surcharge se manifeste continuellement dans tout le Tribunal, nous enregistrons souvent des périodes d'intensification de la surcharge. En raison de la nature des cas à traiter et de la procédure décisionnelle du Tribunal, ces périodes d'intensification de la charge de travail, ou ces amas de cas, ont tendance à se déplacer un peu comme une souris dans un serpent. Il a fallu s'engager à faire preuve de créativité relativement à l'affectation des ressources afin d'éviter tout blocage à une étape ou à une autre du processus de traitement des cas.

À la fin de la période visée par le présent rapport, le Tribunal s'était rendu compte de l'importance du retard à l'étape de la rédaction des décisions et avait élaboré un plan d'action en vue de l'éliminer. Ce plan d'action, qui sera mis en oeuvre en 1995, nécessitera une réduction à court terme du nombre d'audiences assignées aux vice-présidents à plein temps. Cependant, il est évident que, peu importe les autres conséquences de la surcharge de travail au Tribunal, nous devons demeurer en mesure de rendre nos décisions dans un délai raisonnable après le processus d'audition des cas. À la fin de la période qui nous occupe, nous en étions aux dernières étapes de l'élaboration d'une politique officielle sur la communication des décisions ayant pour objet d'éviter toute nouvelle accumulation de retard à l'étape de la rédaction des décisions.

Comme il a été indiqué dans le rapport annuel précédent, tout porte à croire que la tendance à la hausse du nombre de cas à traiter et du degré de complexité des cas se maintiendra encore un certain temps. Au cours des derniers mois de la période visée par le présent rapport, le nombre de demandes reçues s'était stabilisé à un taux d'environ 2 200 par année, mais on s'attend à ce qu'il s'agisse seulement d'un répit temporaire.

Le rapport précédent fait état de plusieurs événements laissant prévoir une augmentation continue, et ces événements ont continué à faire sentir leurs effets en 1994. Toutefois, même ces événements ne permettent pas de prédire la tournure que prendra la charge de travail. Tout comme l'augmentation du nombre de cas à traiter enregistrée de 1992 à 1994, ils sont la manifestation d'une transformation profonde des composantes fondamentales du système comme suite des réformes touchant aux lésions survenues après 1989 (projet de loi 162), transformation qui a pris considérablement plus d'importance à la suite des modifications supplémentaires apportées en 1994 (projet de loi 165).

INCIDENCES DES ACTIVITÉS DE LA COMMISSION SUR LE TRIBUNAL

Des retards enregistrés dans le règlement des dossiers à la Commission semblent être l'un des principaux facteurs à l'origine de la pause actuelle dans le nombre de demandes reçues au Tribunal. Toutefois, il ne faudrait pas s'attendre à ce que ces retards persistent encore longtemps. Les retards enregistrés dans le règlement des dossiers à la Commission occasionnent entre autres une augmentation des coûts d'indemnisation. Le système ne peut tolérer des retards permanents dans le règlement des dossiers à la Commission et ils devront être éliminés dans un proche avenir. La Commission s'emploie à éliminer ces retards et à élaborer des modalités de prise de décisions plus efficaces. Ces efforts devraient bientôt se faire sentir au Tribunal, et il faut espérer que la Commission réussira à atteindre son objectif qui consiste à régler les dossiers plus vite mais aussi à mieux les traiter. Le traitement précipité ou désordonné des dossiers à la Commission a toujours une incidence sur la charge de travail du Tribunal du point de vue de la quantité et de la complexité. Les

RAPPORT DU PRÉSIDENT DU TRIBUNAL

LE RENDEMENT DU TRIBUNAL

Selon le président, en 1994, le Tribunal a continué dans l'ensemble à rendre des décisions d'une excellente qualité, et ses procédures et méthodes sont demeurées justes et efficaces. Cependant, les conséquences du problème de l'augmentation du nombre de cas à traiter, décrit dans le *Rapport annuel de 1992 et 1993* (le rapport précédent), se sont révélées de plus en plus manifestement pendant l'année.

À la fin de 1994, le Tribunal avait un inventaire de 2 152 demandes – *inventaire de demandes* s'entend du nombre de demandes se trouvant au Tribunal à un moment donné, peu importe à quelle catégorie elles appartiennent ou à quelle étape de la procédure elles en sont. (Nous avions prévu un inventaire de fin d'année de 2 400 demandes, mais ce nombre n'a pas été atteint en raison d'une pression exceptionnelle exercée sur tous les éléments de production au cours du dernier trimestre.) L'examen des statistiques révèle que l'inventaire de demandes a augmenté de 63 % par rapport à l'inventaire de 1 321 demandes à la fin de 1991 – année du début de la tendance à la hausse – et de 23 % par rapport à l'inventaire de 1 747 demandes à la fin de 1993.

L'augmentation de l'inventaire est le résultat inévitable de deux tendances distinctes : d'une part, l'augmentation marquée du nombre de demandes reçues et, d'autre part, la croissance du degré de complexité de ces demandes. À la fin de 1993, le Tribunal en était au point de ne plus pouvoir faire face au nombre de demandes qu'il recevait et, comme ces deux tendances se sont maintenues, l'écart s'est élargi en 1994 et l'inventaire a augmenté de 405 demandes.

La surcharge de travail occasionnée par la montée rapide du nombre de demandes reçues et du degré de complexité des cas a entraîné des retards à différentes étapes du processus de traitement des cas.

Le retard le plus troublant a été enregistré à l'étape de la rédaction des décisions, après l'audition des cas. Lorsque la tendance à la hausse du degré de complexité moyen des cas s'est révélée dans toute son importance, les vice-présidents à plein temps du Tribunal étaient déjà surchargés par suite de l'alourdissement progressif de leur charge de travail. Parmi les facteurs qui ont également contribué à l'importante accumulation de retard à l'étape de la rédaction des décisions à la fin de 1994, il convient de souligner que plusieurs membres de jurys ont eu des problèmes de santé et que les membres nommés par décret ont dû prendre deux semaines de congé sans solde en 1994 en raison du contrat social.

INTRODUCTION

Le Tribunal d'appel des accidents du travail est un tribunal tripartite doté d'un pouvoir décisionnel qui a été institué en 1985 pour entendre les appels interjetés contre les décisions de la Commission des accidents du travail. Le Tribunal est un organisme distinct de la Commission des accidents du travail.

Le présent rapport, qui renferme le rapport annuel du président du Tribunal et celui du Tribunal, est publié à l'intention du ministre du Travail et des différents groupes intéressés au Tribunal. Le lecteur y trouvera une vue d'ensemble du fonctionnement du Tribunal pendant la période visée ainsi qu'un examen de certaines questions susceptibles de présenter un intérêt particulier pour le ministre et les groupes intéressés au Tribunal. Ce rapport porte sur l'année civile qui s'est terminée le 31 décembre 1994.

Ce rapport comprend en fait deux rapports, à savoir le rapport du président du Tribunal et le rapport du Tribunal. Dans son rapport, le président exprime ses observations, ses vues et ses opinions personnelles. Le rapport du Tribunal comprend un aperçu des diverses activités du Tribunal et de sa situation financière ainsi que des modifications apportées à ses règles et à ses procédures administratives.

28	Avocats
29	Travailleurs juridiques – étape consécutive à l'audience
29	Bureau de liaison médicale
31	SERVICE DE L'INFORMATION
31	Bibliothèque
33	Section des publications
35	SERVICE DE L'INFORMATIQUE
36	SOMMAIRE STATISTIQUE
37	Demandes reçues
37	Dossiers fermés
38	Inventaire de cas à traiter
39	Temps de traitement
39	Audiences et décisions
40	QUESTIONS FINANCIÈRES

ANNEXE A

51	VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES EN 1994
53	VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES – EXPIRATIONS DE MANDATS ET DÉMISSIONS
53	VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES – RENOUVELLEMENTS DE MANDATS
54	NOMINATIONS EN 1994
55	NOMINATIONS CONJOINTES
56	CADRES SUPÉRIEURS
56	CONSEILLERS MÉDICAUX

ANNEXE B

57	RAPPORTS DES VÉRIFICATEURS ET ÉTATS FINANCIERS
----	--

Table des matières

INTRODUCTION V

RAPPORT DU PRÉSIDENT DU TRIBUNAL

1 LE RENDEMENT DU TRIBUNAL 1
INCIDENCES DES ACTIVITÉS DE LA COMMISSION

2 SUR LE TRIBUNAL 2

MESURES PRISES POUR FAIRE FACE AUX CHANGEMENTS ENREGISTRÉS

3 DANS LE NOMBRE DE DEMANDES À TRAITER 3

PROJET DE RESTRUCTURATION DE 1994 4

CONFLITS D'INTÉRÊTS TOUCHANT À L'INSTRUCTION

7 DE CERTAINS CAS 7

10 DÉCISIONS DU TRIBUNAL ET POLITIQUES DE LA COMMISSION 10

12 QUESTIONS EXAMINÉES EN 1994 12

Rengagement 13

Pénalités aux termes des dispositions relatives au renforcement 15

Indemnités pour perte économique future 15

Indemnités pour perte non économique 18

Réadaptation professionnelle 19

Stress professionnel 20

Maladies professionnelles 21

Tarifification par incidence (NMETI) 22

Douleur chronique et fibromyalgie 23

Cotisations de démerite 24

Autres questions 25

RÉVISIONS JUDICIAIRES 26

Autres instances 26

RAPPORT DU TRIBUNAL

27 VICE-PRÉSIDENTS, MEMBRES ET PERSONNEL CADRE 27

BUREAU DES CONSEILLERS JURIDIQUES DU TRIBUNAL 27

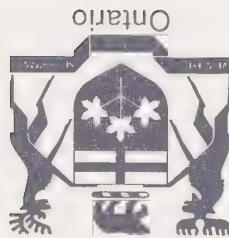
Service de réception des nouveaux dossiers 27

Rédacteurs de descriptions de cas 28

Travailleurs juridiques – étape préparatoire à l'audience 28

Remarque: L'utilisation du masculin dans le présent rapport a pour seul but d'alléger le texte et s'applique sans discrimination aux personnes des deux sexes lorsque cela est approprié.

RAPPORT ANNUEL 1994



Tribunal d'appel des accidents du travail (Ontario)

505, avenue University

7^e étage

Toronto (Ontario)

M5G 1X4

ISSN: 1181-6031

© 1995

RAPPORT ANNUEL 1994



**Tribunal d'appel
des accidents du travail**

**Workers' Compensation
Appeals Tribunal**

Cambridge
Public Library

The coat of arms of Ontario, featuring a shield with a cross and three maple leaves, supported by two figures, with a crown on top and the motto 'FIDELIS' below.



Tribunal d'appel des accidents du travail

ANNUAL REPORT 1995 AND 1996



Ontario Workers' Compensation Appeals Tribunal
505 University Ave, 7th Floor
Toronto, Ontario
M5G 1X4

ISSN: 1181-6031

© 1997

Contents

INTRODUCTION	v
--------------------	---

REPORT OF THE TRIBUNAL CHAIR

THE TRIBUNAL'S PERFORMANCE	1
TRIBUNAL RESTRUCTURING	2
CASELOAD - FUTURE PROSPECTS	6
PLANNING FOR THE FUTURE	9
REVIEW OF THE WORKERS' COMPENSATION SYSTEM	
DURING 1995 - 1996	11
TERMINATION OF THE CHAIR'S EX OFFICIO POSITION	
ON THE WCB BOARD OF DIRECTORS	12
THE BURGEONING CONSULTANT INDUSTRY AND THE	
NEED FOR A CODE OF CONDUCT	12
THE CROSS-APPOINTMENTS PILOT PROJECT	13
COLLECTIVE BARGAINING AT THE TRIBUNAL	14
HIGHLIGHTS OF THE 1995 - 1996 CASE ISSUES	14
Re-employment	15
Penalties under the Re-employment Provisions	17
Future Economic Loss Awards and Supplements	17
Non-economic Loss Awards	19
Transitional Supplements	21
Occupational Stress	22
Occupational Disease	23
Chronic Pain and Fibromyalgia	24
Experience Rating of Employers (NEER)	25
Other Employer Issues	26
Miscellaneous	26
JUDICIAL REVIEW APPLICATIONS	28
OTHER COURT MATTERS	29
OMBUDSMAN COMPLAINTS	29

THE TRIBUNAL REPORT

VICE-CHAIRS, MEMBERS AND STAFF	31
OFFICE OF COUNSEL TO THE CHAIR	31
TRIBUNAL COUNSEL OFFICE	31
Intake	32
Pre-hearing Legal Workers	32
Lawyers	32
Post-hearing Legal Workers	33

Medical Liaison Office	33
MLO and the Medical Component	34
SCHEDULING	35
Regional Hearing Rooms	35
INFORMATION DEPARTMENT	36
Library Services	36
Publications Department	38
SYSTEMS DEPARTMENT	39
STATISTICAL SUMMARY	40
Cases Received	40
Case Dispositions	40
Inventory – Backlog	42
Case Completion Times	43
Hearings and Decisions	43
Representation at Hearings	44
FINANCIAL MATTERS	44
 APPENDIX A	
DECISION RELEASE POLICY	55
 APPENDIX B	
MINISTRY OF LABOUR CROSS-APPOINTMENT PILOT PROJECT	
Report to the Minister of Labour	59
 APPENDIX C	
PRACTICE DIRECTION: FEES AND EXPENSES	64
 APPENDIX D	
VICE-CHAIRS AND MEMBERS IN 1995 AND 1996	66
VICE-CHAIRS AND MEMBERS –	
EXPIRED APPOINTMENTS AND RESIGNATIONS	68
VICE-CHAIRS AND MEMBERS – REAPPOINTMENTS	68
NEW APPOINTMENTS DURING 1995 AND 1996	68
SENIOR STAFF	70
MEDICAL COUNSELLORS	70
 APPENDIX E	
AUDITORS' REPORT AND FINANCIAL STATEMENTS	71

Introduction

The Workers' Compensation Appeals Tribunal is a tripartite tribunal that hears and decides appeals from the decisions of the Workers' Compensation Board. It is a separate and self-contained adjudicative institution, independent of the Board.

This Report is the Tribunal Chair's and the Tribunal's annual report to the Minister of Labour and to the Tribunal's various constituencies. It describes the Tribunal's operational experience during the reporting period and covers matters which seem likely to be of special interest or concern to the Minister or to one or more of the Tribunal's constituencies. The reporting period for this particular report is not the usual one-year period but a two-year period, being the period from January 1, 1995, to December 31, 1996.

This is the second time in the Tribunal's history that the "annual" report has covered a two-year period. (The first two-year report was the Annual Report for 1992 and 1993.) The reason for combining the 1995 report with the 1996 report is as follows.

When the government changed in June 1995, the Honourable Cam Jackson was appointed as Minister Without Portfolio Responsible for Workers' Compensation Reform. Minister Jackson forthwith embarked on a review of the system. Following an initial fact-gathering process during the fall of 1995, a *Discussion Paper on New Directions for Workers' Compensation Reform* was published in January 1996. After a further period of consultation, Minister Jackson's final report was published in June 1996. The report recommended a number of fundamental reforms. In November 1996, Bill 99 was tabled in the Legislature.

Throughout this period, the Tribunal and its Chair were engaged in responding to the needs of the review process for information and comment respecting Tribunal matters. Thus, at the time when the 1995 Annual Report would traditionally have been written, the resources of the Tribunal were devoted to producing similar kinds of reports for the special purposes of the Jackson review. In these circumstances, it seemed reasonable to defer the 1995 report and issue a combined report in 1996.

The Appeals Tribunal's annual reports comprise, in effect, two reports: the Report of the Tribunal Chair and The Tribunal Report. The former reflects the personal observations and opinions of the Chair; the latter covers the Tribunal's activities and financial affairs, and any significant developments concerning its administrative policies and process.

Report of the Tribunal Chair

THE TRIBUNAL'S PERFORMANCE

In the Chair's opinion, the overall quality of the Tribunal's decisions remained excellent in 1995 and 1996, and the Tribunal's hearing procedures and processes continued to be fair and effective. The Tribunal's efforts to increase production levels in response to ongoing and significant caseload increases were also very successful. In 1995, the total number of dispositions reached 2,141 – 19% higher than the 1994 total – and in 1996 the total number of dispositions reached 2,512 – 40% over the 1994 figure.

It may be noted that these production increases were achieved with relatively small increases in the Tribunal's expenditure. The Tribunal's total annual expenditure for 1996 was 2.87% higher than the 1994 expenditure and only 8.6% more than the 1991 expenditure – 1991 being the bench-mark year when the upward trend in the caseload first appeared.

Regrettably, however, the production achievements were unable to match the increases in the incoming caseload. The intake increase in 1995 was relatively flat – approximately 6% above the 1994 figure, but in 1996 the total number of cases received reached 3,600 – 64% above the 1994 figure and 128% over the 1991 figure.

Therefore, despite what in other circumstances might be considered a substantial success in improving the Tribunal's overall efficiency, the increases in incoming caseload in fact significantly outpaced the increases in the Tribunal's production. In 1996, the Tribunal received, on average, 100 more cases per month than it was able to dispose of (300 new cases per month versus 200 dispositions). And, by the end of 1996, the Tribunal's total inventory had reached approximately 3,500 cases of which approximately 1,000 cases could be considered backlog.

Unfortunately, however, the growth in the *number* of new cases received each year is not by any means the whole story as far as the Tribunal's workload increase is concerned. As mentioned in previous Annual Reports, the Tribunal's increasing workload since 1991 has involved not only increases in the number of cases but also a significant increase in the average complexity of those cases.

The increase in the number of cases is the aspect of the workload increase that is most easily identified. However, the increase in the amount of work that is required on average for each case has been even more significant. One indicator of this is the proportion of the cases that fall within the "entitlement" category of cases. These are the core cases typically involving the resolution of serious and complex issues of fact and law. Since 1991, the proportion of entitlement cases to the total intake has increased dramatically – from 53% to 76% (from 834 cases in 1991 to 2,819 cases in 1996).

But even those figures deal only with the increase in the *number* of the more serious types of cases. What we have also been experiencing is that the average complexity of the cases that fall into this category has increased. This latter development is more difficult to substantiate with specific data but to those working in the field, not only at the Tribunal but elsewhere, it is well understood that the 1990 amendments to the legislation [*Workers' Compensation Amendment Act, 1989*, S.O. 1989. c. 47] have introduced a degree of complexity that is much greater than had previously been experienced. This translates at the Tribunal into longer hearings, more post-hearing investigations and submissions, more difficult decision-making and longer decisions.

As was to be expected, the growing disparity between what the Tribunal was able to produce and the cases it was receiving, and the resulting backlogs at various places in the Tribunal's processes, have led to substantial increases in the average turn-around times.

An area of the Tribunal's performance of particular concern since 1994 has been the number of cases in which the release of the decision following completion of the hearing is unreasonably delayed.

As indicated in the 1994 Annual Report, backlogged decision-making had been one of the significant consequences of the growth in the complexity of cases during 1993 and 1994. At the end of that reporting period, the Tribunal was in the final stages of developing a decision release policy that would ensure that decision-writing backlogs would not recur. The Tribunal's *Decision Release Policy* was published in February 1995. A copy of that policy may be found in Appendix A.

Resolving the backlogs and bringing the Tribunal's decision-release performance into compliance with the policy has proven to be more difficult than anticipated. The general overload context in which the Tribunal and its panel chairs and members have been working during this reporting period has been a pervasive hindrance to that effort. By the end of 1996, the number of unreleased decisions outside the policy had been reduced to a total of 41.

In the latter part of 1996, the Chair's Office introduced an automatic, multiple-step expediting process which should help in keeping the timeliness of decision writing under control.

TRIBUNAL RESTRUCTURING

The 1994 Annual Report described what it labelled the "1994 Restructuring Plan", which principally involved the introduction of a new case management focus led by a Case Management Team and the establishment of a dedicated Vocational Rehabilitation panel. See pages 4 to 6 of the 1994 Report. By the end of 1996, this was being referred to as Phase I of the Restructuring Plan.

The Phase I plan was implemented beginning in 1995. The case management strategy, as developed by the Case Management Team, involved

an assortment of new approaches to the effective management and resolution of cases, supervised and directed at the front end of the process by an experienced Panel of adjudicators. This was the first time that the perspective of experienced adjudicators had been brought to bear, at an operational level, at the beginning of the Tribunal's preparation processes.

The Case Management Team consisted of a standing, full-time tripartite Panel of the Tribunal assisted by a Tribunal Counsel Office lawyer. The Team, led by the Panel chair, had a broad mandate to review and restructure the Tribunal's pre-hearing case processing, with a view to finding innovative ways of resolving matters short of assigning it to a hearing panel for full hearing, and to ensuring that, where a hearing was unavoidable, cases would arrive at the hearing stage fully prepared for an efficient hearing.

To assist with an early analysis of a case's likely needs from a process point of view, the Case Management Team developed a new Appeal Application. The Appeal Application form was designed to provide, in an efficient and timely way, the information base which the early review process required. It asked the appellant to say at the outset precisely what WCB decision was being appealed, what, in particular, the appellant thought was wrong with that decision and what specific remedy he or she would be looking for if the appeal were successful.

Through a process of early review of all new cases, the Case Management Team pursued a number of particular goals. To begin with, it sought to identify cases which had arrived at the Tribunal prematurely (for instance, where there had been no final decision at the WCB so that the Tribunal did not have jurisdiction or where there were significant relevant issues that still had to be determined through the Board's adjudicative processes). Next, it attempted to ensure that only those cases which were ready for hearing were scheduled. For those cases which were not ready, the steps necessary to make them ready were identified and arrangements were made in conjunction with the parties to have those steps completed. It also tried to identify those cases that could be diverted from the Tribunal's mainstream processes to alternative, more expeditious hearing modes.

The Team developed, for example, a process where with the consent of the parties a case would be "heard" only on the basis of the written record and written submissions – the so-called "written hearing". By the end of the reporting period, the Tribunal was identifying about 15% of its incoming cases as suitable for a written hearing and obtaining the parties' consent to such a hearing in about 80% of those cases. Written hearings have been shown to be significantly more efficient than traditional oral hearings.

The Team also found it possible to categorize cases destined for an oral hearing by the expected length of the oral hearing, i.e., short-oral hearing cases or full-hearing cases. This led to efficiencies in the scheduling process and in the utilization of hearing rooms.

It is important to note that the concept of early review of cases in pursuit of many of these same goals has always been a function performed by the

Tribunal Counsel Office and that that function had been pursued over the years with considerable success. In recent years, we have traditionally been able to dispose of approximately 40% of our cases without the necessity of a hearing. However, the Phase I restructuring's involvement of senior adjudicators in a leadership role at the point of the initial case review brought a new perspective and a heightened authority to that review which energized the process and encouraged experimentation with new process concepts.

The second major feature of the Phase I Restructuring Plan was the creation of a specialized Vocational Rehabilitation Team (VRT). The Team was comprised of a standing, tripartite Panel of experienced, full-time adjudicators assisted by a lawyer and legal worker from the Tribunal Counsel Office. The Team's mandate was to experiment with innovative approaches to dealing with vocational rehabilitation appeals.

Appeals involving entitlement to vocational rehabilitation services and related issues were felt to be appropriate for an alternative approach for a number of reasons. Chief of these were the well understood benefits of early rehabilitation intervention, contrasted with the especially detrimental consequences, for the parties and the system, of unnecessary delays in the adjudication of such cases.

The Team approach to processing this type of appeal proved highly effective, both in the pre-hearing processing of appeals and at the hearing. The Panel's instructions to the TCO members of the Team were to do what seemed reasonable and appropriate in either resolving the appeal without a hearing or in preparing the case for hearing. In the course of this work, the TCO members of the Team were able to access the Panel for clarification or direction as necessary. Access through all stages of the pre-hearing process to the members of the hearing panel who will ultimately hear the appeal if it proceeds to a hearing, allowed the TCO members of the Team the confidence to explore more creative solutions with the parties, and to facilitate dispute resolutions, pre-hearing.

Cases for the VRT stream were first identified - initially by the Case Management Team and subsequently by the TCO Intake department - on the basis of the Appeal Application form and on the Team's or the department's assessment of the issues on appeal. These cases were then reviewed by the TCO members of the VR Team. If the case was selected, the parties to the appeal were notified by the TCO member assigned to the case. The parties were informed that with their consent, it might be possible to expedite the resolution of the appeal, either without a hearing or with a hearing.

A party to the appeal was not required to agree to any alternative approach during the pre-hearing phase of the appeal. Where there was no interest in exploring alternative, pre-hearing possibilities, the appeal was processed in the ordinary course and simply scheduled for a hearing before the VR Panel. As in any case at the Tribunal, parties were expected to respond to inquiries and communications in a timely fashion. Experience to date has been that most parties are very open to participating in alternative approaches in the pre-hearing processing of appeals.

For cases which went to a hearing, the Panel, licensed by its mandate to experiment with novel approaches to the hearing as well as the pre-hearing processes, developed a novel hearing process that it found particularly efficient and effective. This has been described in decisions of the Panel as a "fact finding approach". Under this approach, the initial questioning of the witnesses, including the worker, is conducted by the Panel itself (led by the Panel chair) rather than by the appellant or his or her representative. The parties or their representatives continue, of course, to be entitled to cross-question witnesses with opposing interests and may expand the focus of the questioning where they feel it necessary to do so. But with the Panel members leading the way in the questioning and thereby identifying at the outset the issues which, to their eye, the case record leaves in question, the efficient use of the hearing time is greatly enhanced.

This "fact finding approach" requires, of course, that the Panel members come to the hearing with an intimate understanding of the case based on a thorough reading of the case record. And that requirement makes the members' openness to re-thinking their understanding of the case in response to the in-hearing testimony and submissions doubly important. An especially firm commitment on the part of Panel members to that openness is an essential feature of this model.

In the course of the hearing, with the consent of the parties, the Panel would often put the "hearing" on hold while it initiated a general, free-flowing discussion of the nature of the appeal and the issues on appeal. In such discussions, it was common for the parties and the Panel to discover that the facts of the case or most of the facts were not in dispute and could be agreed upon. While there was less often consensus about the conclusions which should be drawn from those facts, even this sometimes developed.

In the course of these in-hearing "discussions" – and in the course of the pre-hearing exploration of the possibility of pre-hearing dispositions – the Panel and the lawyer and legal worker members of the Team often employed alternative dispute resolution (ADR) techniques. These included assisting the parties in distinguishing between their real *interests* in the appeal and their mere *positions* – to use the terminology of principled negotiation now so common in the ADR world.

These alternative hearing – and pre-hearing – techniques were only used with the consent of the parties. Where parties were not comfortable with any alternative techniques or approaches, a hearing was simply conducted in the traditional manner.

The VR Panel found that these alternative approaches to the in-hearing process often seemed to call naturally for oral rulings, either with respect to the appeal as a whole, or concerning sub-issues. However, all cases which went to hearing were concluded with a written, reasoned decision, even if an oral ruling had been given at the hearing.

By mid-1996, it had become clear that the developing caseload demands made further and more radical experimentation with ADR methods essential. We began, therefore, to apply the experience gained in the Phase I restructuring to the development of a Phase II Restructuring Plan. The Phase II plan received Tribunal approval in late November 1996, and will be implemented in 1997.

Phase II introduces a multi-stream processing concept. The streams are the "traditional hearing process stream", a "modified traditional hearing stream", an "alternative hearing stream" and an "early resolution stream".

The alternative hearing stream constitutes a continuation of the Phase I Vocational Rehabilitation Team's experimental processes, expanded to include a broader range of types of appeals. The early review functions of Phase I's Case Management Team have devolved to the Tribunal Counsel Office, and the Case Management Team has been discontinued, with the members of that team now being assigned the responsibility of developing and operating the new, early resolution stream. The early resolution stream involves a particularly innovative, entirely new ADR structure devoted to finding the appropriate basis for resolving a case without having to invoke the hearing process at all.

Details of the early resolution stream and other aspects of the Phase II plan may be seen in the Summary of the Chair's October 1996 Proposal and in the Tribunal's November 20, 1996, "Decision Document", both of which are available in the Tribunal Library.

CASELOAD – FUTURE PROSPECTS

Forecasting future incoming WCAT caseloads has always been an exercise fraught with uncertainty, and the difficulty is even more acute at the present time. A number of factors are at work.

In the first place, the WCB's decision-making process – the source of WCAT's caseload – continues in flux. The Board's internal appeals procedures have been dramatically restructured and, as of the end of the reporting period, further major adjustments to those changed procedures were in process. Also, during the reporting period, the Board's procedures were especially focused on the resolution of the large backlogs that had accumulated at the Board. The sharp increase in the Tribunal's incoming caseload in 1996 had been thought to be attributable in large measure to the Board's success in reducing those backlogs and thus to be a particularly unreliable indication of what we could expect in the future.

But, by the end of 1996, with its new appeals structures in full operation, the Board's Appeals Branch had found its production approximately balanced with its incoming caseload at the point where it was producing about 10,000 decisions a year, and living with a remaining backlog of about 4,300 unassigned cases which, with the currently available adjudicative resources, could not be further reduced.

The changes in the Board's internal appeals system resulted in a significant reduction in the volume of the appeals ("objections" in the Board's new parlance) being brought to that system. Less than half as many objections entered the Board's appeals system in 1996 than in 1994, the last full year of the old system. However, the move by the Board to a single level of appeal has meant that all appeal decisions produced are final decisions, appealable to WCAT. So, while substantially fewer objections are entering the Board's appeals system, the new system is producing a greater number of decisions that are eligible for appeal to WCAT. At the end of the reporting period, the Board was projecting that in 1997 it would again be producing approximately 10,000 appealable decisions.

During 1996, when the changes at the Board were finally being fully felt at the Tribunal, the Tribunal's intake each month averaged 40% of the Appeals Branch's output in that month. (This compares with the traditional ratio of 49% under the Board's previous appeals structure.) Based on that experience, it can be expected that a WCB output at the 10,000-decisions-a-year level will now produce about 4,000 WCAT appeals.

As this Report was being written (in January/February 1997), the WCB was contemplating increasing the Appeals Branch's production resources in 1997 to the level required to both deal with the incoming caseload and reduce by the end of the year the remaining unassigned case backlog to a working level of about 1,000 to 1,500 cases. If that strategy were adopted, we might anticipate that by the end of 1997, the Tribunal's incoming rate would reach 5,300 cases a year. Furthermore, if the ratio of WCAT intake to WCB output were not to hold at the 40% level, the caseload would be further impacted. If it were to return, for example, to the traditional 49% level, the Tribunal's rate of intake could be expected by the end of 1997 to reach 6,500 cases per year.

Please note that the reference here is to the *rate* of intake at the end of 1997. The effects of any extraordinary efforts by the Board to resolve its residual backlog would not likely be felt at the Tribunal until late in 1997 or early in 1998.

Fortunately, there is reason to believe that these particular possibilities are of a short-term nature. The Board's initiative in reducing its remaining backlog presents for the Tribunal a one-year caseload anomaly (but with its potential impact on the Tribunal extending into 1998). Also, the Board is committed to the improvement of the quality of its first-level decision-making, and the redesign of the Board's appeals structure has as one of its important goals a greater level of acceptability of the appeals outcomes. To the extent that these goals are achieved, the number of Appeals Branch decisions as well as the proportion of those decisions that are appealed will be reduced. However, these possibilities are not likely to be reflected in WCAT's incoming caseload until well into 1998. The Board's new strategic commitment to further significant reductions in the number of workers' compensation claims that it receives in the first instance may also, of course, be the precursor of a further reduction in WCAT business in the long term.

Bill 99 represents a number of different possibilities as far as the Appeals Tribunal's future caseload is concerned. Its proposed limitations on the Tribunal's jurisdiction and the removal of some categories of benefits may be expected to lead eventually to some reduction in the Tribunal's caseload. Experience with the 1990 legislative changes tells us, however, that the impact of these changes will not be likely to affect the Tribunal's caseload for at least a year or two or more after the Bill's proclamation date. And, at least in the shorter term, it seems likely that the Bill will produce further increases in the caseload.

For example, the new time limits on appeals and the proposed changes in benefit entitlements may be expected to lead to a short-term acceleration of the caseload as appellants seek to get in "under the wire". With a totally rewritten Act and a number of major substantive reforms, and with the new or rewritten Board policies that will have to follow, it is reasonable to expect a number of years in which the natural inclination to litigate novel interpretation issues will lead to increases in the level of litigation generally and probably to a correspondingly higher proportion of appeals. The introduction of limitation periods on claims and on appeals also introduces a brand new category of litigation, that is, litigation about the application of the limitation periods in the restriction of rights.

Furthermore, some of the provisions in Bill 99 appear to raise quite broad factual issues. See, for example, the issue as to whether an employer has "co-operated in the early and safe return to work of the worker". Under the current Act, the question of co-operation usually only involves consideration of the worker's co-operation with respect to a specific Board initiative. It seems likely that the adjudication of a serious dispute concerning what in an open-ended set of circumstances adds up to *co-operation* by an employer – or perhaps more importantly what in such circumstances adds up to a failure to *co-operate* – will often require fairly lengthy proceedings.

And then there is the advocacy resources factor. As has been noted in previous Annual Reports, the Tribunal's incoming caseload has traditionally been restricted by the funneling of appealable Board decisions through limited advocacy resources. In the past, much of the Board's output was effectively waylaid on its way to the Tribunal by the significant backlogs to be found in the Offices of the Worker Advisers, the legal aid clinics and the unions. Increasingly, however, this is becoming less of a factor. The recent explosion in the number of entrepreneurial "consultants" providing advocacy assistance to both workers and employers (see p. 12) means that limitations in the system's advocacy resources are fast disappearing. The funnel is rapidly becoming a chute.

It will be seen, therefore, that at the present time there is for a variety of reasons a potential for caseload increases in the latter part of 1997 or in 1998 that might take the Tribunal's annual intake to perhaps three times its 1995 intake and double the already unprecedented levels of 1996. Those would be, of course, intake levels with which this organization as presently constituted would be unable to cope without significant budget increases, a further – and more major – restructuring, and time to recruit and train the significant new adjudication resources that those levels of caseload would require.

PLANNING FOR THE FUTURE

As the Chair has indicated in previous reports, in his view there is a limit to the volume of cases that traditional final-level appeals structures can appropriately handle while remaining true to their mandate. He had previously offered the view that for WCAT that limit would be found at about the 3,000 cases per year level. With the increased emphasis on novel ADR techniques contemplated by the Phase II Restructuring Plan, he is now of the view that this limit might be pushed to 4,000 cases a year. Beyond that, however, major rethinking, possibly involving the introduction at WCAT of a two-tier appeals structure, will be necessary.

The obvious question is what, as of the end of the reporting period, the Tribunal is in fact proposing to do – in 1997 and 1998 – in light of these caseload potentials.

In the Tribunal's 1992 and 1993 Annual Report, in contemplating the prospects for large caseload increases at that time, the Chair had occasion to consider planning responses to projected caseload increases that would be appropriate in an environment of radical fiscal restraint where the projections were inherently uncertain both as to the timing and the dimensions of the increases. He offered the following view (at page 4):

It remains a fact, however, that the ultimate actual effect of these upstream events on the Tribunal's caseload cannot be calculated with certainty. And, in this era of radical fiscal restraint, the Chair believes that addressing caseload problems that have actually materialized is the only feasible strategy. This strategy implicitly contemplates periods of transition when the Tribunal's capacity to cope will, in point of fact, be outrun by the rapidly developing caseload increases. And, during these periods of adjusting production capacity to new realities, case delays may be experienced that would otherwise be unacceptable. However, it seems to the Chair that this is an unavoidable cost of prudent fiscal management in an era of restraint that cannot be avoided.

This strategy of planning only for caseloads that have actually arrived continues, in the Chair's view, to be a valid and necessary approach at this time.

The Tribunal's response to the developing caseload during 1995 and 1996 was understandably somewhat hampered by the government's fundamental review of the workers' compensation system during this period – a review in which the continued need for the Appeals Tribunal was one of the questions in issue. At the beginning of 1995, it had seemed clear that the Tribunal was in the midst of another leap in the caseload. And, with the goal of bringing its production capacity up to a level of 3,000 cases per year, the Tribunal had secured approval from the previous government for a significant budget increase – a \$2.3 million increase (about 19% over the 1994 budget). The principal feature of the plan underlying this budget was the support of the Phase I Restructuring Plan with the addition of three new, full-time hearing panels and associated support staff and facilities.

The process of developing agreement on the 1995 budget proposal meant that approval was not received until the end of February. By then, the trend in the caseload increase had inexplicably begun to flatten (the caseload expected in 1995, in fact, finally arrived in 1996) and the Tribunal was also beginning to see the potential for gains in the Phase I Restructuring Plan. Accordingly, the addition of the new full-time panels was delayed and work was begun on the bolstering of the part-time vice-chair resource – a more flexible response in a world of uncertain intake projections.

The result was that in June, when the government announced its intentions concerning the system review, the bulk of the 1995 budget increase had not been committed. And, of course, at that point it became impossible – as well as not sensible – to implement the planned expansion. Apart from anything else, the recruitment of new full-time vice-chairs and members was not feasible from a practical point of view while the Tribunal's continued existence remained an open question.

Accordingly, from that point through to the end of 1996 we operated on a tacit understanding that Tribunal expenditures would be held at the status quo level pending completion of the review process. Vacancies that arose in the full-time vice-chair positions (two by the end of the reporting period) were not filled. However, in January 1996, the government accepted the Chair's recommendation concerning the appointment of five new part-time vice-chairs. And beginning in 1996, we increased the level of employment of the part-time vice-chair roster. However, the per diem fees and travel costs associated with that increase were covered by the transfer of money from other budget lines. The total expenditure in 1995 was ultimately held to approximately \$12.3 million and in 1996 to \$11.7 million.

With the tabling of Bill 99 in late November 1996, the uncertainty surrounding the Tribunal's future was put to rest, and plans for the future became an immediate priority. By the end of the reporting period (in fact on January 15, 1997), the Tribunal proposed to the Minister a detailed operational plan for 1997 and 1998 which reflected the Phase II Restructuring and was based on the assumption that the incoming caseload during this two-year period would average what had been in fact received in 1996, that is, 300 cases per month. The plan's goal was to deal with that increased intake while resolving the Tribunal's backlog by the end of 1998. This would require increasing the Tribunal's production rate to virtually double its 1996 production rate (to 390 per month) and accomplishing that by November 1997.

The increase in expenditures proposed for 1997 was 11.4% over the 1996 expenditures and 7.8% below the 1995 budget. The plan projected a decrease in budget in 1998 (in 1997 dollars) when the full savings associated with Bill 99's provisions concerning single-person adjudication at the Tribunal become available, and a further decrease in 1999 when the backlog-fighting component of the plan comes to an end. The projected 1999 budget, supporting a projected production of 300 dispositions a month, was 1% higher than the 1996 actual expenditures which had produced 200 dispositions a month.

The operational plan for 1997 is ambitious. It relies heavily on the prospects, which the Chair believes to be inherent in the new four-stream process, of disposing of a much higher proportion of cases without a hearing, and on a number of uncertain operating assumptions, not the least of which is, of course, the assumption about the future level of incoming cases. In the Chair's opinion, however, it was a reasonable response to the caseload situation as it stood at the end of the reporting period, and one which, in any event, stretched the Tribunal's capacity for rational growth to the limit. Only time will tell whether it is realistic and/or sufficient.

REVIEW OF THE WORKERS' COMPENSATION SYSTEM DURING 1995 – 1996

A Royal Commission on Workers' Compensation chaired by Lynn Williams was appointed in November 1994. The Tribunal's briefing of the Royal Commission concerning the Tribunal's role in the system took place in January 1995. When a new government was elected in June 1995, the Royal Commission was disbanded and the Honourable Cam Jackson was appointed Minister Without Portfolio Responsible for Workers' Compensation Reform. Minister Jackson's first step was to initiate a full review of the workers' compensation system. One of the questions on the review's agenda of issues was whether there continued to be a need for an external appeals tribunal.

During the Minister's initial fact-gathering process in the fall of 1995, the Minister invited the Tribunal to brief him and his staff concerning the Tribunal and its role as the system's final-level appeal structure. The Chair and Alternate Chair met with the Minister and his staff in October. In December 1995, as a follow-up to that meeting, the Chair filed with the Minister a set of "Notes". The focus of the *Notes* was not WCAT per se but, rather, any final-level appeals structure in a workers' compensation system. The *Notes* were intended to speak to the nature of the system context within which any final-level appeal structure must fit and to address the principles and practical considerations which, in the Chair's view, were important to the design of any such structure.

In January 1996, Minister Jackson published a *Discussion Paper on New Directions for Workers' Compensation Reform*. The *Discussion Paper* was intended to provide a focus for further discussion of what the Minister saw to be the fundamental problems facing the system and the possible solutions to those problems. The *Discussion Paper* explicitly asked the question (at page 27): "Is the continued existence of an external appeals tribunal justifiable?" If it is, should its jurisdiction be altered?

The Minister had invited the Tribunal to comment on the *Discussion Paper* and in March 1996, the Chair filed a "Comment" with Minister Jackson and with the Minister of Labour.

After a further period of consultation, Minister Jackson's final report was published in June 1996.

Following the release of Minister Jackson's final report, responsibility for the development of legislation fell to the Minister of Labour, and in November 1996, Bill 99 received first reading.

As it relates to the Appeals Tribunal, Bill 99 would, amongst other things: continue WCAT under a new name – *Workplace Safety and Insurance Appeals Tribunal*; require it to apply WCB policies identified by the WCB as applicable; direct it to release decisions within 120 days of the completion of a hearing; and establish that appeals would be decided by single adjudicators except in cases where the Tribunal Chair considered the circumstances "appropriate" for a three-person panel. The Act would continue provision for the appointment of members representative of workers and employers in numbers to be determined by the Lieutenant Governor in Council. It also would establish a six-month time limit on bringing appeals to the Tribunal.

For readers interested in following the course of the discussion concerning the Tribunal and its appropriate role in the system during the Jackson review process, the Chair's *Notes* and the Chair's *Comment*, as well as Minister Jackson's *Discussion Paper* and his final report, are all available in the WCAT Library.

TERMINATION OF THE CHAIR'S EX OFFICIO POSITION ON THE WCB BOARD OF DIRECTORS

Since the Tribunal's inception in 1985, the *Workers' Compensation Act* had specified that the Chair of the Appeals Tribunal was a non-voting member of the WCB board of directors. See section 56(2) of the pre-1995 Act. An analysis of the role and its systemic implications as experienced and perceived by the current Chair may be found in WCAT's *Second Report, 1986-1987*, at pages 12 to 14.

Effective November 1, 1995, amendments to the provisions of the Act dealing with the Board's governance structure eliminated the Chair's position as an *ex officio* member of the board of directors. See S.O. 1995, c. 5, s. 6(1).

THE BURGEONING CONSULTANT INDUSTRY AND THE NEED FOR A CODE OF CONDUCT

Representation of injured workers and employers by private enterprise consultants has grown dramatically. In 1996, 27% of all represented workers were represented by consultants. This compares to 6% in 1991 and 12% in 1994.

The quality of representation provided by consultants is often very acceptable. However, as the number of individuals involved in the field grows, Tribunal hearing panels are increasingly encountering representatives who either contribute nothing of value to the process or who become a positive hindrance to a panel's hearing of the case. The more flagrant examples of this are increasingly being flagged by the panels through explicit criticism in their written decisions.

The experience of bad representation is not confined to consultants (nor is it confined to those representing injured workers). But one redeeming feature of other categories of representatives is that they inevitably belong to organizations that have an interest in and some capacity for holding them accountable for reasonable competence and care in their work. Even sole-practitioner lawyers must answer at some level to the Law Society.

Generally speaking, consultants do not operate under any such restraints. When panels are confronted with a representative who demonstrates ignorance of the law, has done no preparation concerning the evidence or facts, and who contributes nothing to the process but posturing, bombast and delay, when, in short, panel members realize that they are witnessing what amounts to a fraud on both the system and the client, and they are the only ones in a position to evaluate that conduct, what is the panel to do? Going public with criticism in the written decision may help to release the panel's frustration but it is only possible where the representative's client is successful in the appeal - criticizing a losing party's representative in the decision will not generally be appropriate - and such criticism can be safely ignored by a "winning" representative.

It is also to be noted that because of the Tribunal panels' inquisitorial responsibility to decide cases on their real merits and justice, bad representatives will often be able to claim "wins" when they have done nothing but obstruct or delay the outcome. Such representatives can stay in the business and prosper on the basis of the panels doing their work for them.

In these circumstances, and in the absence of other viable remedies, or, it seems, of any prospect of the regulation of so-called "paralegals", the Tribunal is now intent on the development of a Tribunal code of minimum conduct for representatives. We are also contemplating making reasonable conformance with that code a condition of continued participation in the Tribunal's processes, either in a particular proceeding or, where a pattern of non-conformance develops, generally.

THE CROSS-APPOINTMENTS PILOT PROJECT

The cross-appointments pilot project was a joint initiative on the part of the Ministry of Labour, the Office of Adjudication, the Pay Equity Hearings Tribunal and the Workers' Compensation Appeals Tribunal.

The nature of the experience with the cross-appointments may be seen in the three Chairs' final report to the Minister of Labour, attached as Appendix B.

The final report recommends the extension of the project for another term. But, at the end of the reporting period it is understood that the matter is on hold pending the restructuring or re-organization of the agencies in question.

COLLECTIVE BARGAINING AT THE TRIBUNAL

Tribunal staff are not members of the Ontario Public Service but are Crown employees employed directly by the Tribunal. Bargaining Unit staff are represented by OPSEU local 527, certified in October 1992.

In 1996, the Tribunal and its Bargaining Unit became subject to their first collective bargaining agreement. This resulted from an Arbitrator's Award issued June 7, 1996. The award was issued pursuant to a first contract arbitration which was applied for by the employer in August 1995. The Tribunal's application for first contract arbitration had followed extensive but unsuccessful efforts at reaching a mutual final agreement. These efforts included meetings with a Conciliation Officer appointed by the Minister of Labour under section 16 of the *Labour Relations Act* in March and April 1995, and a meeting with a mediator appointed under section 17 on May 30, 1995. The nature of the issues referred to arbitration and the Arbitration Board's determination of those issues may be seen in the following paragraphs from the Board's award:

The real issue between the parties is what to do with respect to the wages and classification system for the purposes of this first collective agreement. The Chair of the Tribunal under a Memorandum of Understanding with the Ministry of Labour hitherto has had the authority to set wages, etc. for the Tribunal's staff, and has exercised that discretion by allowing the staff to enjoy the same wage and classification grid as the main Civil Service group.

The board awards continuation of the OPS rates and classification system as offered by the Tribunal. While we acknowledge the argument of the Union that this kind of direct linkage effectively removes from the Local the power to negotiate these matters on their own, that to us is once again an appropriate consequence of the unit having only too gladly hitched its star to the OPS wagon for essentially all other purposes.

HIGHLIGHTS OF THE 1995 – 1996 CASE ISSUES

This section of the Chair's report highlights the legal, factual and medical issues dealt with by Tribunal decisions during the reporting period. Unfortunately, it is never possible to do more than take note of a limited selection of issues that seem likely to be of special interest. The topics are presented in no particular order of importance. Some have been dealt with in previous annual reports, while others are new.

During this reporting period, the *Workers' Compensation Act*¹ was amended by Bill 15² and Bill 165.³ The Tribunal had only one occasion to consider these amendments.⁴ However, in this reporting period, the Tribunal issued a number of cases dealing with the new compensation scheme introduced earlier by Bill 162.⁵ For ease of reference, the Bill 162 cases have been grouped at the beginning of the case highlights.

The version of the *Workers' Compensation Act* incorporating the changes introduced by Bill 162 will be called the "current Act". The earlier versions of the *Workers' Compensation Act*, which continue to apply to accidents occurring before 1985 and 1990, are referred to in the current Act as the "pre-1985 Act" and the "pre-1989 Act",⁶ and will be referred to here in the same way.

Re-employment

Section 54 of the current Act creates a new obligation for specified employers to offer to re-employ injured workers. The Board has a discretion to impose a penalty on the employer and/or to award benefits to a worker for up to one year if the employer breaches its obligations.

The three previous Annual Reports noted that two early Tribunal cases had held that the employer's obligation to offer to re-employ did not arise until the employer had received a valid notice of fitness from the Board. See *Decision No. 372/91* (1991), 19 W.C.A.T.R. 317, and *Decision No. 605/91* (1991), 21 W.C.A.T.R. 131. The Board provided general submissions on this interpretation and *Annual Report 1992 and 1993* and *Annual Report 1994* recorded a trend in more recent cases to interpret the current Act as creating a general obligation to re-employ. This now seems to be the accepted approach at the Tribunal. During this reporting period, no decisions issued which took the earlier view.

An area of continuing difference between the Board and the Tribunal during this reporting period was the test an employer must meet to show that it has discharged its obligations under section 54. Board policy is that an employer must

1 R.S.O. 1990, c. W.11 as amended.

2 *Workers' Compensation and Occupational Health and Safety Amendment Act, 1995*, S.O. 1995, c. 5: sections 6(1), (3), 8 and 9 deemed in force November 1, 1995; sections 1-5, 10, 12-27 in force December 14, 1995; and sections 6(2), 7 and 11 proclaimed in force July 17, 1996.

3 *Workers' Compensation and Occupational Health and Safety Amendment Act, 1994*, S.O. 1994, c. 24: sections proclaimed in force between January 1, 1995, and April 10, 1995; s. 25(2) to come into force on proclamation.

4 See *Decision No. 213/93* (1995), 34 W.C.A.T.R. 84, where a panel considered the implications of the "purposes" clause introduced by Bill 165.

5 *Workers' Compensation Amendment Act, 1989*, S.O. 1989, c. 47; in force, except sections 1-27 and 29, July 26, 1989, sections 1-27 and 29 proclaimed in force January 2, 1990.

6 Pursuant to section 144 of the current Act, the "pre-1985 Act" is defined as the Act as it read on March 31, 1985, and it applies to accidents occurring before April 1, 1985. The "pre-1989 Act" means the Act as it read immediately before July 26, 1989, and it applies to accidents occurring on or after April 1, 1985, and before January 2, 1990.

be able to demonstrate "just cause" for dismissal before it can terminate an injured worker without being seen to breach its re-employment obligation.

Tribunal cases have held that the intent of section 54 is to place a worker in the position the worker would have been in if the workplace accident had not occurred. The test generally used by Tribunal panels is whether the employer displayed anti-injured-worker animus, that is, whether the reasons for termination related to the workplace injury or were an attempt to avoid section 54. For example, where a truck driver was involved in a third preventable driving accident, which resulted in a compensable injury, and was terminated on his return to work, it was held in *Decision No. 911/94* (1995), 37 W.C.A.T.R. 138, that the employer had not violated section 54. The majority in that decision reasoned that the Act requires the employer to reinstate the worker to the position which he held on the date of injury, subject to the usual terms, conditions and policies. The worker was properly terminated under the employer's general policy of terminating drivers after three preventable driving accidents. The majority noted that the employer must produce convincing evidence that its decision neither was influenced by the compensable injury nor constituted an attempt to avoid its section 54 obligations.

Similarly, section 54 was held not to have been breached where an injured worker who was employed under a term contract did not have his contract renewed because the employer had made a good faith decision to change its workforce. See *Decision No. 944/95* (January 12, 1996). However, section 54 may be held to be breached even where the employer has valid economic reasons for laying off workers if the manner in which the lay-off is implemented discriminates against an injured worker on the grounds of the worker's compensable injury. See *Decision No. 711/94* (1995), 34 W.C.A.T.R. 235. Similarly, an employer may be in breach where the work offered is not *comparable* to the pre-injury job. A job offer is not comparable where it does not incorporate arrangements regarding the worker's hours of work which had been specifically negotiated prior to the injury. See *Decision No. 502/95* (September 13, 1995).

A few re-employment cases have raised the possibility that section 54 appeals may more readily lend themselves to settlement than other cases. Under section 18 of the current Act, it is not possible for a worker to agree with an employer to waive or forego any benefits under the Act. However, in two re-employment cases issued during the reporting period, Panels approved a settlement between the parties. In *Decision No. 699/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 130, it was held that section 18 should not be applied in a mechanical way to prevent a well-informed settlement which met the parties' needs and systemic requirements, including the need that the Accident Fund not be negatively affected. In *Decision No. 908/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 189, the parties agreed that the re-employment obligation had been breached but jointly submitted that the penalty should be waived. The Panel noted that section 54(13)(a) creates a discretionary penalty intended to further rehabilitation and that a waiver of a penalty does not constitute a waiver of benefits. Other factors considered were whether there was any systemic benefit or benefit to the parties in having timely closure, whether a penalty was reasonable in the circumstances and whether there was any abuse of the workers' compensation system.

A variety of other issues under section 54 have arisen during this reporting period, including the standard of review to be applied when the Board makes a determination outside of the three-month time limit in section 54(12) (*Decision No. 56/95* (1995), 35 W.C.A.T.R. 137), the extent to which discretionary benefits under section 54(13)(b) can be tailored to meet the circumstances of the case (*Decision No. 851/93* (1995), 36 W.C.A.T.R. 70) and the interaction between temporary benefits under section 37 and discretionary benefits under section 54(13)(b) (*Decision No. 337/95* (1995), 36 W.C.A.T.R. 193).

Penalties under the Re-employment Provisions

Section 54(13) creates a discretionary penalty for breach of an employer's obligations under section 54. The maximum amount of the penalty is tied to the amount of the worker's net average earnings for the year preceding the injury; thus, the dollar amount of the penalty is variable and, for injured workers with high-paying jobs, can be quite significant.

Board policy is to impose the maximum penalty as a general rule unless the employer cannot hire the worker for reasons beyond its control (for example, a market collapse) or the employer subsequently rehires the worker. Tribunal decisions have continued the trend noted in the two previous Annual Reports of taking a more flexible approach to penalty assessments. For example, the penalty was waived in *Decision No. 502/95* where the Panel found that the employer had made a substantial effort to re-employ the worker and had not acted in bad faith or with anti-injured-worker animus. The employer had committed a technical breach as it did not fully understand the consequences of changing the terms of the injured worker's employment.

Section 54 creates more than one obligation, and *Decision No. 507/92* (1995), 35 W.C.A.T.R. 17, considered the question of whether two separate penalties could be imposed where the employer had committed two breaches. The Panel found that a plain reading of section 54(13)(b) suggested that only one penalty should be imposed and, given the substantial nature of the maximum penalty, a single penalty would fulfil the Act's purposes of furthering re-employment and deterring violations. Since the amount of the penalty was discretionary, the adjudicator could consider the number of breaches in setting the amount.

Future Economic Loss Awards and Supplements

The current Act contains a new dual-award structure for compensating long-term disabilities. Section 43 provides for compensation for future economic loss (FEL) where the worker suffers injury resulting in temporary disability for 12 continuous months or permanent impairment. Section 42 of the Act (discussed below) provides for compensation for non-economic loss (NEL).

Section 43 is a complicated provision which not only introduces a new approach to compensation, but creates its own review process and time limits for when the original FEL decision (D1) and FEL reviews (R1 and R2) should be undertaken. Section 43 is also closely tied to the new right to vocational

rehabilitation in section 53, since the FEL award requires consideration of a number of factors including a worker's vocational rehabilitation prospects and what the worker is likely to earn in suitable and available employment. Section 43(9) creates a FEL supplement which is available in certain circumstances where a worker is co-operating in a Board-authorized vocational or medical rehabilitation program. In light of the possibility of a FEL supplement, the Board has developed a system of FEL "sustainability awards". A worker who is back at work and suffering no wage loss may receive a nominal FEL award so that if the work arrangement ends, the Board can provide rehabilitation and a FEL supplement pursuant to section 43(9).

Tribunal decisions often involve retroactive adjudication where a panel must go back in time and decide what the Board should have done in the first instance in order to determine past and current entitlement. This is a particular challenge in vocational rehabilitation appeals, since it is never possible to implement the vocational rehabilitation or the modified work at the time it should have been provided. A further complication in FEL cases, is that not only must the panel decide what vocational rehabilitation or modified job would have been appropriate and then project from there, but do so in light of the time lines provided in section 43. This is discussed in *Decision No. 524/94* (1995), 34 W.C.A.T.R. 164, which held that since it is not possible to effect rehabilitation retroactively, FEL benefits must be based on what the worker was likely to earn at the time without rehabilitation or a job offer, when these had not been available to the worker.

Annual Report 1994 mentioned that *Decision No. 776/93I* (1994), 32 W.C.A.T.R. 114, contained the most thorough discussion of FEL provisions, but that a final decision was deferred pending additional submissions from the Board, the parties and Tribunal counsel. Submissions were received during this reporting period and a final decision is expected in the upcoming reporting period. Meanwhile, a number of Tribunal decisions have considered aspects of the issues flagged by *Decision No. 776/93I*.

One difficult FEL issue is the effect of the time limits in section 43(10). The Act states that "[w]here possible" the Board shall make the original FEL determination: in the 12th consecutive month during which the worker is temporarily disabled; or within one year after notice of the accident if during that year the Board determines that the worker is permanently impaired; or within 18 months after notice of the accident, if the worker's medical condition precludes an earlier determination. Under section 43(12), the Board may extend the time limits for "a worker who is not receiving compensation under this Act and whose entitlement to compensation is in dispute". Section 43(13) provides that "[w]here possible" the Board shall review the initial FEL determination in the 24th month and the 60th month after the initial determination.

Decision No. 627/95 (1995), 36 W.C.A.T.R. 268, interpreted section 43(10) as providing for a strict time-driven process which requires the Board to give a prompt best guess as to the likely future consequences of a workplace injury which is reviewed at the two-year and five-year points. "Where possible" refers only to exceptional circumstances or minor breaches of the time limits. *Decisions No. 624/94* (1995), 34 W.C.A.T.R. 223, and *436/95* (1995), 36 W.C.A.T.R. 242, took a

similar approach, finding that the FEL assessments should have been done at the 18-month point. *Decision No. 699/95* (January 22, 1996), indicated some flexibility in the time limits, and found that although the FEL assessment should have been made after one year or 18 months at the latest, there was no reason to adjust the effective date of the FEL award where the assessment was only somewhat out of time and the delay did not have a significant impact on the facts of the case. *Decision No. 55/95* (1995), 34 W.C.A.T.R. 265, dealt with the case of an amputation, a permanent injury that did not result in 12 months of continuous temporary benefits, and found that the FEL assessment should have taken place when temporary benefits ceased. *Decision No. 730/94* (April 26, 1995) held that section 43(12), which allows for an extension of time limits where there is a dispute, only applies where the dispute relates to initial entitlement to benefits.

Tribunal cases have been consistent in holding that once the FEL date is determined, the worker's entitlement depends on the facts as they existed at the FEL date. The Act requires a prospective determination of the worker's likely future earnings loss, given the nature of the impairment and the worker's circumstances as they existed on D1. New evidence which is relevant to the facts at the FEL date may be considered, but evidence of subsequent developments should be assessed at the appropriate review date.

Tribunal decisions have also been consistent in holding that more than the worker's actual loss of earnings at D1 must be considered in making a FEL determination. Sections 43(7) and 63 of the Act specify a number of considerations, including the worker's personal vocational characteristics and prospects for successful medical and vocational rehabilitation. While the possibility of re-employment with the accident employer is an important factor where a job offer has been made, it is also necessary to consider whether the job was realistic and sustainable over a period of time. *Decision No. 829/94* (1995), 33 W.C.A.T.R. 229, applied the reasoning in *Decision No. 776/93I*, that a "concocted job", which is not a real job which the worker could be expected to sustain, does not constitute suitable and available employment under section 43.

This reporting period also saw two decisions dealing with section 43(8), which provides that a worker may elect to receive a FEL benefit equivalent to the old age security pension instead of the normal FEL amount if the worker is at least 55 years of age, has not returned to work and is unlikely to benefit from vocational rehabilitation. See *Decisions No. 476/94I* (1995), 33 W.C.A.T.R. 125, and *1088/96* (1996), 40 W.C.A.T.R. 269.

Non-economic Loss Awards

As mentioned above, non-economic loss (NEL) awards are the second part of the compensation package which replaces the old pension system. In the past, workers were not entitled to compensation for non-economic damages such as loss of enjoyment of life. While the non-economic loss award is intended to compensate for more intangible losses, the statute provides for a very technical assessment process and the worker must have reached "maximum medical rehabilitation". Section 42(2) contains a formula for calculating the NEL award. The section also provides for medical assessments by doctors, a system

for challenging these assessments and a separate NEL review process. Section 42(5) provides that the Board shall make the NEL determination in accordance with the prescribed rating schedule and having regard to the NEL medical assessments. The America Medical Association Guides (AMA Guides) are prescribed by regulation as the rating schedule.

During the previous reporting period, the Tribunal had only one occasion to consider section 42 in *Decision No. 269/93* (1994), 30 W.C.A.T.R. 123. One of *Decision No. 269/93*'s holdings – that the Board does not have any discretion to deviate from the applicable rating schedule where the impairment is specifically listed in the AMA Guides – was considered in *Decision No. 122/96* (1996), 38 W.C.A.T.R. 205. This decision found that under section 42, the Board continues to enjoy the right to exercise some reasonable judgment in applying the AMA Guides and in obtaining accurate assessments of the worker's condition when determining impairment. It is not always inappropriate to assess a degree of impairment not expressly provided for in the AMA Guides. *Decision No. 122/96* also held that a worker was not entitled to a multiple factor where he had a pre-1989 injury, governed by the old pension system, and an injury governed by the new compensation system.

Several Tribunal decisions have emphasized that it is necessary to take into account the likely future consequences of a compensable injury in doing a NEL assessment. However, future significant deterioration is most appropriately considered by an application under section 42(21). See *Decisions No. 584/96* (August 1, 1996), and *566/96* (1996), 40 W.C.A.T.R. 193.

A few Tribunal cases have noted the Board policy of deducting a pre-1989 pension from a current permanent impairment rating in determining entitlement to a NEL award when both awards are for injuries to the same body part. However, none of these decisions had occasion to consider this policy. In *Decision No. 883/95* (1996), 39 W.C.A.T.R. 161, the Panel found that where there was a reasonable basis to question the accuracy of the pre-1989 award, the Panel should look behind the mechanical application of the Board policy and decide whether there was any residual impairment due to the 1990 accident. *Decision No. 764/96I* (1996), 40 W.C.A.T.R. 212, noted that NEL assessments are very technical and it is difficult for a worker to predict what a NEL award will be and to make an informed decision to request a second NEL assessment. The Panel directed a new NEL assessment where the worker did not have a full opportunity to object due to lack of information. *Decision No. 816/96* (1995), 40 W.C.A.T.R. 226, found that section 42 requires a NEL assessment by an independent examiner and that it is important not to blur the distinction between the role of the medical assessor and the Board adjudicator. When the Board has a fundamental concern about a NEL assessment, its remedy is to require a second assessment under section 42(13). And see *Decision No. 2/96* (1996), 40 W.C.A.T.R. 104, on the use of the AMA Guides and rounding assessment ratings.

Transitional Supplements

Although Bill 162 primarily dealt with accidents occurring after 1990, it also created a system of supplements for workers receiving pensions under the pre-1985 and pre-1989 Acts. This scheme is found in section 147 of the current Act. Since this section is in Part III of the Act, entitled "Transitional Provisions", section 147 supplements are often referred to as transitional supplements.

The current Act placed a new statutory obligation on the Board to offer rehabilitation services to workers with post-1989 injuries and tied the level of FEL benefits to the worker's prospects for successful medical and vocational rehabilitation. Section 147 creates a somewhat similar scheme with respect to vocational rehabilitation for workers receiving pensions under the earlier Acts.

Section 147(2) provides that the Board shall pay a supplement to a worker who, in the opinion of the Board, is likely to benefit from a vocational rehabilitation program which could help increase the worker's earning capacity so that it approximates the pre-injury earnings. Section 147(4) provides that the Board shall give a supplement to a worker who, in the Board's opinion, is not likely to benefit from a vocational rehabilitation program or whose earning capacity after such a program would not be increased to a level where it approximated the pre-injury earnings. The section 147(2) supplement is paid only while the worker is participating in a Board-approved program. A section 147(4) supplement continues until the worker becomes eligible for old age security benefits, and the amount is limited to the amount of a full, monthly old age security pension.

As recorded in the *Annual Report 1994, Decision No. 689/91* (1994), 30 W.C.A.T.R. 110, found that there was no statutory requirement to consider the reason for a worker's lack of vocational rehabilitation potential in determining entitlement to a section 147(4) supplement. Subsequently, the Board made general submissions on the interpretation of section 147(4) explaining the Board's policy that entitlement to a section 147(4)(a) supplement depended on the worker's wage loss being at least partially related to a compensable injury. These submissions came before the Panel in *Decision No. 213/93* (1995), 34 W.C.A.T.R. 84. That Panel noted that *Decision No. 689/91* had not expressly commented on the Board policy that required a wage loss to be at least partially related to a compensable injury since it was dealing with a lack of vocational rehabilitation potential. Since, in their case, the compensable injury had made a significant contribution to the wage loss, it was not necessary for *Decision No. 213/93* to decide on the Board's submissions. And see *Decisions No. 812/94* (1995), 33 W.C.A.T.R. 212, and *438/95I* (1996), 39 W.C.A.T.R. 152, which found that, even if the wage loss must be at least partially related to the compensable disability to qualify for a section 147(4) supplement, that requirement was met on the facts of those cases.

Co-operation is often a central question in cases involving vocational rehabilitation. While section 147(2) does not specifically refer to co-operation, non-co-operation does raise the question of whether a worker is likely to benefit from a vocational rehabilitation program. Thus, *Decision No. 740/92* (1995), 34 W.C.A.T.R. 67, denied a supplement under section 147(2) where a worker had previously not co-operated in a suitable training program due to lack of attendance.

Other interesting issues involving section 147 supplements included: whether payment of such supplements is excepted from the Ontario *Human Rights Code* because the payments are periodic (*Decision No. 468/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 101); the relationship between CPP payments and section 147 supplements (*Decision No. 220/95* (1995), 34 W.C.A.T.R. 297); the Board's policy on providing cost relief to Schedule 1 employers for workers under 55 who receive transitional supplements (*Decision No. 438/95* (1996), 39 W.C.A.T.R. 152); calculation of post-accident earnings under section 147(9) (*Decision No. 284/95* (1995), 36 W.C.A.T.R. 181); the Board's policy that a vocational rehabilitation program must be likely to re-establish the worker's "approximate" pre-injury earnings profile (*Decision No. 822/95I* (1996), 37 W.C.A.T.R. 267); and the need to consider whether a worker is entitled to a section 147(4) supplement where a vocational rehabilitation program did not increase his earning capacity to the necessary extent (*Decision No. 127/96* (1996), 38 W.C.A.T.R. 215).

Occupational Stress

Earlier Annual Reports recorded that the Board was in the process of developing a policy on chronic occupational stress, in addition to its policy on stress claims resulting from traumatic and life-threatening events. Bill 99, which is currently being considered by the Legislature, would exclude compensation for chronic stress. However, since the current Act is still in force and no Board policy on chronic stress has been adopted during this reporting period, the Tribunal has continued to adjudicate stress appeals under the Act on a case-by-case basis.

The two previous Annual Reports noted the development of a new test to address the problem of how to assess workplace stressors and workers' subjective reactions. The Tribunal's chronic stress decisions generally apply a two-part test: (1) whether a worker of average mental stability would perceive the workplace circumstances as mentally stressful; and, (2) if so, whether that average worker would be at risk of suffering a disabling mental reaction. This is sometimes referred to as the "reasonable person" or "average worker" test.

Decision No. 826/94 (1995), 36 W.C.A.T.R. 102, considered how this test, which has been applied only to chronic stress, could be reconciled with the thin skull doctrine. The majority concluded that the average worker test is justifiable to the extent that it is a reasonable way of testing the sufficiency of the causal relationship between the workplace event and the chronic stress. The key question is not whether the employment was a significant contributing factor, but the prior question of whether the injuring process arose out of and in the course of employment. Chronic stress cases were found to be distinguishable from cases involving a compensable physical injury which leads to a psychological injury, since it is less difficult to determine if a physical injury arose out of and in the course of employment. The majority concluded that the "average worker" test should not be extended to physical injuries which lead to mental problems.

Two interesting cases considered the effect of technological changes in the workplace. *Decision No. 511/95* (1996), 37 W.C.A.T.R. 210, denied a claim for fibromyalgia caused by stress due to the automation of equipment. The

employer was a small company which had automated to remain competitive. The worker did not use the equipment properly despite many efforts by the employer to encourage him, including more supervision and education. The stress disability was found not to relate to the pressures of employment where the employer had instituted reasonable and legitimate requirements and had tried to help the worker adjust. On the other hand, in *Decision No. 86/96* (1996), 38 W.C.A.T.R. 182, a new computerized inventory system was implemented. The worker was given significant responsibility for the computer without any real training and his workload was increased so that he was unable to keep up. While the worker had a "thin skull", the workplace stress was found to be a significant cause of the worker's psychological disability.

Tribunal cases have continued to distinguish between cases of disability and situations where the worker's reaction to the workplace stress was emotional, but did not amount to true disability. See *Decision No. 50/94* (June 21, 1995).

Occupational Disease

Occupational disease cases involve workplace exposure to harmful processes or substances. The Tribunal's interpretation of the law in this area remains the same. Disabilities are compensable if they fall within statutory provisions governing either "occupational disease" or "disablement".

Decision No. 935/90 (1995), 34 W.C.A.T.R. 1, is the latest in a series of Tribunal decisions on whether manual work, which does not involve vibrating tools, is likely to make a significant contribution to Dupuytren's contracture. *Decision No. 935/90* reviewed the cases to date as well as extensive medical and epidemiological evidence and concluded that medical science still does not know whether manual labour causes or aggravates Dupuytren's disease. While the epidemiological evidence was inconclusive at best, there was clear evidence before the Panel supporting the theory of a causal connection between a number of diseases and genetic factors and the development of Dupuytren's contracture. The Panel found that the mere possibility that a condition is in some way related to work is not sufficient to attract benefits.

Another case involving very complicated medical evidence was *Decision No. 249/96* (1996), 40 W.C.A.T.R. 110, the first Tribunal case to consider the effects of aluminum exposure. While much of the public discussion about aluminum involves a possible connection to Alzheimer's disease, *Decision No. 249/96* did not deal with Alzheimer's disease, but with a worker who was unusually susceptible to aluminum and had a neurotoxic disability. As an electrician between 1966 and 1990, the worker had had extensive exposure to aluminum, including the inhalation of aluminum powder and working with aluminum materials and spray paints. The worker did not use a mask or gloves and also ingested aluminum dust by licking his fingers and placing parts in his mouth. Expert medical evidence at the hearing indicated that there were a number of indicia that the worker suffered from aluminum poisoning including: significantly higher concentrations of aluminum in his blood; symptoms of neurotoxicity; the fact that the disability was limited to the part of the brain typically affected by aluminum; the lack of evidence of any other insult to the

brain; the fact that the worker's cognitive functions ceased to deteriorate after treatment reduced the amount of aluminum in his blood; the absence of any other unusual exposure to aluminum outside of the workplace; and the fact that the worker was an individual who more readily absorbed aluminum than most people. Thus, the medical expert evidence that the worker's neurotoxic disability was likely caused by aluminum exposure appeared strong, while the evidence of any other possible causal factor was virtually non-existent. On the balance of probabilities, the Panel found that the worker's neurotoxic disability was likely caused by his exposure to aluminum at work.

Hearing loss is treated as an occupational disease under the Act, and a number of cases during this reporting period have considered the Board's policy on apportioning between compensable and non-compensable sources of hearing loss. While the "thin skull" principle applies in hearing loss cases, a legally-recognized exception to this principle exists where there is a measurable pre-existing disabling condition. In hearing loss cases, it is often possible to identify pre-existing hearing loss. However, there has been some divergence as to whether it is appropriate to base initial entitlement only on the compensable degree of disability or whether initial entitlement should be decided based on the total hearing loss, and the quantum of the pension then apportioned to reflect the degree of impairment relating to workplace noise exposure. *Decision No. 66/95* (1996), 38 W.C.A.T.R. 95, and the majority in *Decision No. 613/93* (1996), 37 W.C.A.T.R. 77, both held that the latter approach was correct that apportionment should take place at the point of calculating the pension, and not in determining initial entitlement.

Other interesting occupational disease appeals have considered: isocyanate exposure and asthma (*Decision No. 198/93* (March 3, 1995)); asbestos exposure at a smelter and colon cancer (*Decision No. 151/92* (1995), 34 W.C.A.T.R. 35); asbestos exposure as a rigger/boiler-maker and lung cancer (*Decision No. 893/90* (October 8, 1996)); and pension rating for white finger disease (*Decision No. 640/94* (1996), 39 W.C.A.T.R. 78). *Decision No. 893/90* contains an interesting analysis of the association between asbestos-related cancer and asbestosis, given that slight and even moderate asbestosis may go undetected.

Chronic Pain and Fibromyalgia

Earlier Annual Reports have dealt with the issues of chronic pain and fibromyalgia in some detail. While the Board and the Tribunal initially took different views of whether chronic pain was within the scope of the Act, the 1990 WCB board of directors' section 93 review⁷ showed substantial agreement between the two institutions. For more detail, see Appendix C to the *Third Report, Annual Report 1991, Annual Report 1992 and 1993* and *Annual Report 1994*. While Bill 99 proposes to change the compensation scheme for chronic pain significantly, appeals coming to the Tribunal during this reporting period continued to be governed by the current Act or the earlier legislation.

7 *Review of Decisions No. 915 and 915A* (1990), 15 W.C.A.T.R. 247. Note: A section 93 review was previously known as a section 86n review.

Under the current Act, workers with chronic pain may be entitled to FEL and NEL benefits. As discussed earlier, a worker's vocational rehabilitation potential is of increased importance under the current Act, in particular with respect to FEL benefits. *Decision No. 722/95* (1996), 37 W.C.A.T.R. 249, comments that vocational rehabilitation is notoriously difficult where the primary disability is pain. The worker may require additional support to cope with and understand the pain symptoms. Where a vocational rehabilitation plan did not address the worker's major disability, which was chronic pain, it was found that the worker was not likely to learn anything. A full FEL award was made. And see *Decision No. 597/92* (1995), 33 W.C.A.T.R. 1, which discusses pension rating for chronic pain under the earlier legislation.

While normally a lack of motivation is not grounds to deny compensation for chronic pain, *Decision No. 915* (1987), 7 W.C.A.T.R. 1, and other Tribunal cases left open the possibility that a worker's undermotivation could be so serious as to constitute an intervening cause and effectively render the contribution of the workplace accident insignificant. *Decisions No. 499/94* (1995), 34 W.C.A.T.R. 155, and *789/96* (December 19, 1996), are examples of this type of undermotivation.

Experience Rating of Employers (NEER)

NEER is an experience rating program which is intended to shift some of the burden of a rate group's costs to employers with above average claim costs. An employer's actual costs in a year are compared with the assessment rate for the rate group and are considered in the calculation of the employer's assessment for three years. This enables the Board to estimate the cost of the claim in the first year and fine-tune it over the next two years.

While Bill 99 contemplates changes to the Tribunal's jurisdiction to review Board policy and assessment practices, decisions released during this reporting period are governed by the current Act and have followed previous Tribunal decisions in holding that the Tribunal has jurisdiction to review decisions which the Board may consider administrative in nature (such as NEER calculations) and to hear all aspects of an employer's assessment appeal. The Tribunal has also held that the systemic effect on the Board's administration must be considered in such appeals.

Decision No. 591/94 (1995), 33 W.C.A.T.R. 157, found that the appropriate standard of review to apply to the Board's NEER policy is a "reasonableness" test but that significant weight should be given to the real merits and justice of a case. While the three-year NEER window is desirable for convenience and finality, NEER policy should recognize exceptional circumstances. The NEER policy should not be applied so as to thwart the purposes of the Second Injury and Enhancement Fund (SIEF), which introduces an element of equity into employer assessments and encourages hiring of workers with pre-existing disabilities. In deciding whether to open the three-year NEER window, the *591/94* Panel identified four considerations: (1) whether the employer showed due diligence in pursuing SIEF relief; (2) the nature of the worker's disability; (3) systemic delays; and (4) the elapsed time between the NEER cut-off date and the SIEF decision. See also *Decisions No. 426/95* (1995), 35 W.C.A.T.R. 230, *86/9512*

(1995), 36 W.C.A.T.R. 150, 996/94 (October 3, 1995), 1055/94 (January 9, 1996), 954/95 (1996), 39 W.C.A.T.R. 208, and 716/96 (December 31, 1996).

Decision No. 504/92 (1995), 36 W.C.A.T.R. 37, considered the relationship between Board policy on NEER and section 91(7) penalty assessments. Before 1988, it was Board policy that an employer charged with both a section 91(7) penalty and a NEER penalty would be relieved of the lesser penalty. Effective in 1989, Board policy was changed to limit section 91(7) penalties to firms not participating in NEER. It was argued that the policy change should be applied retroactively. The Panel considered prior Tribunal jurisprudence and found that since the policy change was a discretionary one, and not a legal overruling, the Board could determine the appropriate start date for the new policy. The appeal was dismissed as there was no evidence that the policy had been applied in a manner that was arbitrary or discriminatory against the employer.

Other Employer Issues

It is well established in Tribunal cases that interest is generally payable on overdue payments to workers. The Board has also adopted a policy to this effect. This reporting period saw a number of appeals which raised the question of whether interest could be paid on overdue payments to employers. *Decision No. 323/93* (August 7, 1996), records that while the Board has recognized that in certain circumstances it should pay interest to employers, because of technical difficulties related to its computer system, it has not yet implemented an interest policy for employers. Pending the development of Board policy, *Decision No. 526/93* (1996), 39 W.C.A.T.R. 14, and *Decision No. 323/93* found that there was good reason on the facts of those cases to pay interest based on the merits and justice of the employers' appeals.

Decisions No. 864/93I (1995), 35 W.C.A.T.R. 59, and *605/95* (1995), 37 W.C.A.T.R. 226, considered appeals from Workwell audits. In *Decision No. 864/93I*, the Panel expressed concern about the extent of subjective evaluation in a Workwell audit and felt the process might be more fair if more objective criteria were used. In *Decision No. 605/95*, the Panel noted that there is a discretion to relieve an employer of a penalty under Board policy if the employer's default is excusable due to circumstances beyond the employer's control. In this case, the employer was in financial crisis due to a recession and was not in a position to allocate resources to correct defects found in the first audit. These defects were primarily due to a lack of documentation, and the employer began documentation when its finances improved in 1992. In the circumstances, the Panel relieved against a surcharge.

Miscellaneous

An issue which has been noted in earlier Annual Reports is the question of whether the Tribunal has the jurisdiction to consider challenges under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. *Decision No. 534/90* (1992), 23 W.C.A.T.R. 121, discussed in *Annual Report 1992 and 1993*, found that the Panel did not have jurisdiction to consider a Charter question under section 52(1) of the

Constitution since it did not have the jurisdiction to fashion a suitable remedy in the case. However, the Supreme Court of Canada decision in *Schachter v. Canada* (1992), 93 D.L.R. (4th) 1, which issued at about the same time as *Decision No. 534/90* but was not brought to that Panel's attention, indicated that remedial powers under section 52(1) included the ability to "read in" a provision to a piece of legislation. *Decision No. 534/90R* (1995), 37 W.C.A.T.R. 1, decided to reopen the earlier decision in light of this new remedial power. The Panel noted that "reading in" is an unusual power, which must be applied with great care. However, it was prepared to assume jurisdiction at this point although it might need to revisit its jurisdiction if at a later point it did not appear that there was any appropriate remedy.

Decision No. 142/94 (April 4, 1995), found that the Tribunal was not a court of competent jurisdiction under section 24 of the Charter but that, even if it were, the Tribunal did not have the jurisdiction to grant exemplary damages or a declaration as a Charter remedy. A party's right to sue for a constitutional tort was not taken away by the *Workers' Compensation Act*. *Decision No. 34/92* (1996), 40 W.C.A.T.R. 1, considered the argument that recovery of an overpayment by the Board amounted to "cruel and unusual treatment or punishment" in violation of section 12 of the Charter where the worker was previously convicted by a criminal court of fraud, given a suspended sentence and ordered to perform community service. Assuming that repayment might be argued to constitute "treatment", the Panel found repayment was not so excessive as to offend standards of decency. There was no Charter violation.

An area of continuing development in Tribunal case law is the calculation of a worker's earnings basis. For example, where a worker has seasonal or casual employment, what period of time should be used as the basis for the calculation and should any unemployment insurance benefits or earnings with other employers be included? See *Decisions No. 1080/94* (1995), 37 W.C.A.T.R. 173, 721/95 (1996), 40 W.C.A.T.R. 91, and 1035/96 (November 29, 1996). How should deductions for income tax be made (*Decision No. 28/95* (1996), 38 W.C.A.T.R. 81), and what credit should be given for room and board (*Decision No. 199/96* (November 12, 1996))?

Other significant legal and medical issues to come before the Tribunal included: whether the Act removed the right to sue for punitive damages (*Decision No. 676/94* (1995), 33 W.C.A.T.R. 185); whether the Act applies to First Nations and, if so, how an Indian band should be treated (*Decision No. 79/94* (1995), 34 W.C.A.T.R. 135); whether the *Mental Health Act* applies to release of psychiatric records contained in Board files (*Decision No. 745/91R3* (1995), 36 W.C.A.T.R. 9); the impact of amendments to the *Insurance Act* and the *Workers' Compensation Act* on an employer's subrogated right of action and the Tribunal's jurisdiction to consider applications by an insurer from whom statutory accident benefits are claimed (*Decision No. 145/95* (1995), 35 W.C.A.T.R. 195, and *Decision No. 830/95* (1995), 37 W.C.A.T.R. 278); and when it is appropriate to recover an overpayment to a worker (*Decisions No. 828/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 163, 879/92 (1996), 37 W.C.A.T.R. 56, and 34/92 (1996), 40 W.C.A.T.R. 1).

A number of decisions issued on matters of particular concern to workers' compensation proceedings, either practice and procedure at the Tribunal or the

relationship between the Tribunal and the Board. *Decision No. 963/96I* (1996), 40 W.C.A.T.R. 255, contains a good discussion of tripartite decision-making at the Tribunal. A hearing before a new panel was ordered where there was a reasonable apprehension that a final conclusion might have been reached before the Panel members had had an opportunity to caucus and discuss the case together. See also: *Decision No. 888/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 175, which found that the Tribunal has no jurisdiction over the internal processes at the Board except where this is somehow necessary to discharge an appellate function; *Decision No. 466/95I* (1995), 35 W.C.A.T.R. 238, which considered the limits on the Tribunal's investigative powers; *Decision No. 776/93I2* (1995), 35 W.C.A.T.R. 54, on the criteria for allowing intervenors in Tribunal proceedings; *Decision No. 762/91R3* (1996), 38 W.C.A.T.R. 1, on the test to be applied on a second reconsideration request; *Decision No. 28/95* (1996), 38 W.C.A.T.R. 81, on the role of Tribunal counsel in making submissions on the law; and *Decision No. 935/95I* (1996), 39 W.C.A.T.R. 177, on the circumstances in which the withdrawal of an appeal should be refused.

JUDICIAL REVIEW APPLICATIONS

In 1995 and 1996, applications for judicial review were heard by the Divisional Court in respect of the following seven cases:

- *Decision No. 775/92*, heard February 15, 1995
- *Decision No. 882/92*, heard June 23, 1995
- *Decisions No. 662/92I and 662/92*, heard November 17, 1995
- *Decisions No. 468/92 and 468/92R*, heard November 30, 1995
- *Decision No. 82/93*, heard December 11, 1995
- *Decision No. 716/91*, heard December 14, 1995
- *Decisions No. 351/93 and 351/93R*, heard May 8, 1996.

All seven applications were dismissed.

Motions for leave to appeal decisions of the Divisional Court upholding Tribunal decisions were brought to the Court of Appeal in the following two cases: *Decisions No. 468/92 and 468/92R*, and *Decision No. 82/93*. These applications were dismissed on February 12, 1996, and June 12, 1996, respectively.

A motion for leave to appeal to the Court of Appeal respecting the decision of the Divisional Court upholding the Tribunal's *Decision No. 716/91* was heard on April 1, 1996, and leave was granted. As of the end of the reporting period, this appeal was still pending.

Applications for judicial review of the following six cases remained outstanding and unheard as of the end of 1996:

- *Decision No. 432/94*
- *Decision No. 850/94*
- *Decision No. 24/96*
- *Decision No. 81/95*
- *Decision No. 1120/96*
- *Decision No. 199/94*.

OTHER COURT MATTERS

On December 2, 1992, an injunction was granted by the Ontario Court (General Division) restraining an applicant from proceeding with a section 17 application before the Tribunal until the trial or other final disposition of the matter. The Tribunal had been accorded status as a friend of the Court and opposed the granting of the injunction on jurisdictional grounds. On February 4, 1993, the section 17 applicant's application for leave to appeal from this decision was granted by the Divisional Court, and on June 9, 1993, the Divisional Court set aside the injunction. On January 24, 1994, the respondent's application for leave to appeal to the Court of Appeal was granted. As of the end of the reporting period, this appeal was still pending.

OMBUDSMAN COMPLAINTS

Since its inception in 1985, the Tribunal has received, on average, notification of approximately 60 Ombudsman complaints a year. The Tribunal's Case Tracking System indicates notification of 50 complaints in 1995 and 48 complaints in 1996. It should be noted that an Ombudsman complaint can relate to a Tribunal decision made at any time, so that complaints received in 1996 would not necessarily deal with 1996, or even 1995, cases.

The Ombudsman's office thoroughly investigates complaints and also considers the reasonableness of the Tribunal's analysis. The proportion of complaints in which the Ombudsman has found no cause to question the Tribunal's decision has always been very high. In 1990, the Tribunal began to track the outcomes of complaints in more detail. While most Ombudsman investigations result in a letter from the Ombudsman advising that there is no reason to question the Tribunal's decision, since 1990 26 have resulted in the Tribunal undertaking a reconsideration process. Twenty-three of these reconsiderations have been completed. Six were completed during this reporting period with the following results: two were denied, one was withdrawn, one was allowed, one was allowed in part, and one clarified an earlier decision.

One of the Ombudsman's investigations disclosed a need for more documentation on the Tribunal's policies for reimbursing workers and their witnesses for hearing expenses. While the Tribunal generally follows the Board's practice in this area, it appeared that we were not communicating our policies in that regard very well. Accordingly, during this reporting period, the Hearing Expense Claim form was revised and a new Practice Direction dealing with fees and expenses was prepared. The Practice Direction was formally approved shortly after the reporting period ended (on February 5, 1997) and a copy is to be found in Appendix C.

The Tribunal Report

VICE-CHAIRS, MEMBERS AND STAFF

Lists of the Vice-Chairs and Members, senior staff and Medical Counsellors who were active during the reporting period, as well as a record of the roster changes and résumés for newly appointed Vice-Chairs and Members, can be found in Appendix D.

OFFICE OF COUNSEL TO THE CHAIR

Although the Office of Counsel to the Chair (OCC) has been in existence since the creation of the Tribunal, its activities have generally been reported in the context of the Report of the Tribunal Chair on the draft review process, rather than as a Tribunal department.

The draft review process provided by the Counsel to the Chair and the Associate Counsel to the Chair is one of the major institutional means for promoting the quality and consistency of Tribunal decisions. The Tribunal has always recognized the need to be fully respectful of the hearing panels' independence and autonomy, and a draft is only reviewed at the drafter's request. Following the comments of the Supreme Court of Canada in 1992 on another tribunal's draft review process,¹ the Tribunal's process was reviewed again and formal *Guidelines for Review of Draft Decisions* were adopted. These continue to be followed by OCC lawyers. The Guidelines describe the process in some detail and appear as Appendix A to the *Annual Report 1992 and 1993*. They have also recently been reproduced in *Administrative Agency Practice*,² a practice guide for administrative agencies and practitioners edited by James Sprague.

Other OCC responsibilities include training, current awareness and research services, administering the reconsideration process, responding to *Freedom of Information and Protection of Privacy Act* issues and complaints, and assisting with Ombudsman matters.

TRIBUNAL COUNSEL OFFICE

The Tribunal Counsel Office (TCO) consists of five groups, each reporting to the General Counsel. This structure reflects a reduction in the number of groups from prior reporting periods, from six to five, because the former Case Description group has been amalgamated with Intake.

¹ *Tremblay v. Quebec (Commission des Affaires Sociales)* (1992), 90 D.L.R. (4th) 609.

² (1997), 2 A.A.P. 137.

Intake

The Intake department handles all incoming appeal applications and the public's questions about appeals and about the appeal process.

The Intake department is also primarily responsible for the Tribunal's "special section" cases. The special section cases include access to worker file cases (under section 71), employer requests for medical examination (under section 23) and cases on the right to maintain civil actions for damages (under section 17).

The Intake group now also includes the case analysts who are responsible for the production of the Case Record. This change reflects the amalgamation with Intake of the former case description group, and a change in their work, which resulted from the Phase II Restructuring Plan. In the past, the case description writers produced a brief written description of the history and issues for every file, and undertook an extensive sorting of the file material. Both these activities are no longer carried out. To reflect this change, the title of the document formerly called the "Case Description" was changed to "Case Record". The job title of the former case description writers was changed to "case analysts". The case analysts continue to receive technical advice from a senior Tribunal lawyer.

With the introduction of the case management functions, the case analyst group has also become more actively involved in reviewing appeals to ascertain if they are ready to proceed to hearing. The case analysts identify issue agenda problems including jurisdictional problems (arising largely due to the fact that related issues may not yet be resolved at the Board level) and may assist parties to understand the law and policy relevant to their appeal. They make recommendations about whether an appeal is suitable for a written hearing and about whether it will require a full-day or half-day hearing.

Pre-hearing Legal Workers

When the case record is complete, the case is scheduled, and is transferred either to a pre-hearing legal worker or to a lawyer, for carriage through the hearing process. Over 95% of cases are handled by legal workers. These legal workers deal with matters that arise pre-hearing, and provide assistance to the parties if there are questions respecting the preparation of the cases.

The Pre-hearing Legal Workers who work on the "mainstream" cases are headed by the manager of the Pre-hearing Group. In 1996, one senior legal worker was also assigned to work directly with the VRT Panel.

Lawyers

In 1995 and 1996, there were five lawyers in TCO, as well as one articling student.

Lawyers continue to handle a small number of the most complex cases, involving novel legal issues or issues which have been identified as involving a significant Tribunal interest. The work of TCO lawyers has also increasingly involved either work for the new specialized teams or the provision of technical advice to the pre-hearing group or case analysts. One TCO lawyer was assigned on a full-time basis to the Case Management team and, after this role was completed, to the new Early Resolution Team. Another TCO lawyer was assigned to the VRT team. Still another lawyer has taken responsibility for advising on all NEL, FEL, reinstatement and employer assessment and classification issues, and supervision of the pre-hearing legal workers on those issues, and another has undertaken a similar role on files involving stress, chronic pain, occupational disease, hearing loss and psychiatric issues. As stated above, the fifth TCO lawyer advises the case analyst group.

TCO lawyers also handle applications for judicial review and other court-related matters.

Post-hearing Legal Workers

When a panel identifies that additional information is required after a hearing, a request is made to the post-hearing legal workers, who co-ordinate this continuing investigation.

The post-hearing legal workers are headed by the Senior Legal Worker, Post-hearing.

Medical Liaison Office

The Medical Liaison Office (MLO) co-ordinates and oversees all of the Tribunal's interactions with the medical community and facilitates the Tribunal's use and understanding of medical evidence.

The Tribunal has an interest in ensuring that hearing panels have sufficient and appropriate medical evidence on which to base decisions. All Case Records are reviewed by MLO for the purpose of identifying those cases in which the medical issues may be problematic, complex or novel to the Tribunal. Those cases selected from this process are referred to the Tribunal's medical counsellors to check that the medical assessment of the worker's injury is complete and that the record contains opinions from appropriate experts where required, and to ensure that questions or concerns about the medical issues that may need clarification are identified.

At the pre-hearing stage, medical counsellors may recommend getting more information from the patient's treating physician(s). In addition, counsellors may recommend obtaining a medical assessor's opinion if the diagnosis of the worker's condition is unclear, if there is a complex medical problem that needs explanation, or if there is an obvious difference of opinion between qualified experts.

At the post-hearing stage, panels requesting further medical investigation may request the assistance of MLO in preparing specific questions that may be helpful in resolving medical issues that are troubling to the panel. Counsellors assist MLO in providing additional questions for the hearing panel's consideration, which if approved are passed to the medical assessor.

Provision of information

MLO continues to place in the WCAT Library, medical reports and transcripts of WCAT experts on medical/scientific issues that contain information that may be useful in future appeals. This collection of medical reports specific to issues that arise in the workers' compensation field is unique within the Ontario WCB system and is accessible to the public. Discussion papers on general medical topics that frequently arise in compensation matters are prepared by the Tribunal's medical counsellors or medical assessors and are also available in the Library.

Audit

In addition to case-specific medical evidence issues, MLO co-ordinates the Tribunal's medical audit. The purpose of the audit is to obtain from the medical counsellors a medical professional's perspective on the manner in which medical facts or theory are treated or recorded in Tribunal decisions. The audit permits the Tribunal to evaluate its processes and practices as they relate to medical issues and medical evidence. The audit highlights areas where medical education initiatives for Tribunal staff and members are indicated.

MLO and the Medical Component

Medical assessors

The Tribunal has the power to initiate further medical investigations to determine any medical question at issue on an appeal. Such investigations, including further examination of a worker, may be referred to qualified medical practitioners on a list of authorized practitioners (the Tribunal's "medical assessors") who are appointed by the Lieutenant Governor in Council.

The Tribunal continues to retain and attract to its medical assessor roster many of the Province's most distinguished medical experts. A concerted effort has been made to recruit qualified female physicians and doctors with diverse cultural and language backgrounds.

The medical assessor may be asked for an opinion as to the validity of a particular medical theory which a hearing panel has been asked to accept, or to provide a diagnosis if the opinions on file are not clear or are in conflict, or to comment on the representative nature, quality or relevancy of a selection of medical literature that the Tribunal may have been asked to consider.

The opinions are normally sought in the form of written reports containing the history, observations and test results on which the opinion is based. Copies of the reports are made available to the worker, employer and the WCB, and references will typically be made to the report in the Tribunal's reasons for its decisions. On occasion the practitioner will be asked to appear at the hearings and give oral evidence.

Medical counsellors

The Tribunal's medical counsellors are a group of senior specialists who serve as wise counsel to the Tribunal in the medical area generally. The medical counsellors group is chaired by Dr. Douglas P. Bryce. (A list of the medical counsellors can be found in Appendix D.)

Cases selected by MLO are referred to the Tribunal's medical counsellors to ensure that the medical assessment of the worker's injury is complete, the record contains opinions from appropriate experts when required, and questions or concerns about the medical issues that may need clarification for the hearing panel are identified. Unlike the medical assessors, the counsellors do not examine workers nor do they give evidence or otherwise communicate with hearing panels in individual cases. Where this role is required, the counsellors make a recommendation to MLO that an assessor be retained.

Counsellors participate in the internal audit referred to above and, through an ongoing series of lectures, the counsellors also contribute to enhancing the level of the Tribunal's general medical literacy.

SCHEDULING

Regional Hearing Rooms

The Tribunal conducts regional hearings throughout the province. In 1995, the Tribunal began to hold hearings in a variety of government buildings in the regions. This was a departure from the practice of using hotel board rooms, and was motivated by the desire to take advantage of government facilities which were available to the Tribunal without cost.

By late 1996, the Tribunal revisited the issue of the use of government board rooms as our experience with the arrangements was unsatisfactory. The scarcity of available, suitable government board rooms in central, convenient locations was a significant obstacle. As well, the lack of administrative support, communication difficulties and lack of access to facilities such as fax machines and photocopiers were issues of concern raised by the participants in the hearings.

After assessing the experience with the government facilities, it was decided in October 1996 to return to the previous practice of using hotel board rooms for the regional hearings.

INFORMATION DEPARTMENT

Library Services

The Library is responsible for the provision of information services to Tribunal staff and Members as well as other parties involved in workers' compensation issues.

Service to the workers' compensation community

The mission of the Library, as expressed in the Tribunal's 1988 *Statement of Mission, Goals and Commitments* (reproduced as Appendix A to the Tribunal's *Third Report, 1987-1988*), has been to:

... provide access to information which is not conveniently assembled elsewhere, and which workers and employers, members of the public, professional representatives, and Members and staff of the Tribunal require if they are to truly understand the workers' compensation system and the issues which it presents, or be able to prepare on a fully informed basis for presenting or dealing with such issues in individual cases.

Since its inception, the Library has remained committed to this mission. Its resources, which include traditional paper formats as well as CD-ROM and in-house databases, comprise one of the most extensive collections of workers' compensation research materials in Canada. Librarians index materials on in-house databases so as to provide ready access to unique and otherwise inaccessible items including policy documents, conference papers, WCAT medical reports, book chapters and articles. The librarians assist users with a variety of backgrounds and needs from simply locating a specific item to detailed research on complex workers' compensation issues. The combination of a well-developed collection and a commitment to service has created a place for the WCAT Library as a vital and unique resource for both internal and external users. This has become increasingly apparent during the reporting period and is reflected in increased usage.

The WCAT web site

In order to provide another means of disseminating information about the Tribunal and its processes to the public, particularly workers, employers and their representatives, the Library created a WCAT web site in 1996.

The site includes information on the Tribunal's appeal processes, services and publications. The *Practice Directions* and recent issues of *WCAT In Focus* are also featured. As well, there are links to related external web sites such as the WCB's home page and the *Workers' Compensation Act*.

The purpose of the web site is to provide current information about the Tribunal to anyone with Internet access. This should address the increasing expectation by Tribunal stakeholders that information be available through this

new medium. It remains to be seen how a web presence affects requests for information through traditional means.

This first phase of our web site experiment has a simple and straightforward format, and we can look forward to it evolving into a thorough information source and research tool over time.

The web site address is <http://www.wcat.on.ca>.

Access to Internet resources

In addition to providing a web presence for the Tribunal, the Library started providing staff and Members with access to the increasingly useful resources available on the Internet. The librarians assist users in accessing the Internet at one of the Library terminals and train Tribunal staff in searching the Internet, particularly the World Wide Web.

Addition of the CD-ROM format

During 1996, staff began the process of evaluating CD-ROM products for use in the Library. It became apparent that there would be significant space savings without additional cost. Increased search capabilities and desktop access were other beneficial factors to be considered.

CD-ROM versions of the *Canadian Encyclopedic Digest*, the *Ontario Statutes and Regulations*, and *Physicians Silverplatter Occupational and Environmental Medicine* were purchased. In addition, the Library acquired one of the Canadian Centre for Occupational Health and Safety's CD-ROM products on a complimentary basis in return for supplying Tribunal data to the CCOHS. The four products are now available for use on a public access computer in the Library; they will be evaluated before making further purchases or mounting products on the Tribunal network.

Library staff are now making themselves familiar with these products and taking advantage of training provided by vendors and librarians' organizations.

Library statistics

Statistics for the years 1994 through 1996 are included so as to provide a means of comparison.

Collection Development

Additions to the book and government document collections:

1994: 160	1995: 136	1996: 226.
-----------	-----------	------------

Additions to the in-house database of articles, WCB documents, WCAT

Medical Reports:

1994: 1056	1995: 1086	1996: 1366.
------------	------------	-------------

Usage

Documents borrowed by Tribunal staff and Members:

1994: 285 1995: 327 1996: 306.

Interlibrary loan and document delivery:

1994: 395 1995: 326 1996: 441.

Reference service

Directional requests (usually locating a specific item):

1994: 628 1995: 1068 1996: 1160.

Reference requests (requiring more detailed research):

1994: 962 1995: 972 1996: 985.

Publications Department

Accomplishments

During the reporting period, the Publications Department completed a long-term project which has resulted in the *Decision Digest Service* (DDS) binders now containing summaries for all Tribunal decisions. The DDS started in January 1990, and has provided summaries for all Tribunal decisions released since then. However, summaries for pre-1990 decisions were not included (though the indexes in the *Cumulative Index* binder had always covered all decisions released from the commencement of the Tribunal). Two supplementary binders were added to the DDS which cover the summaries for the approximately 4,000 pre-1990 decisions. Summaries were written for those pre-1990 decisions which had never been summarized. The existing summaries were re-keyworded so that all decisions in the DDS are classified using the current set of keywords. The publication, *Numerical Index of Decisions*, thus became redundant.

The *DDS On Disk - Windows Version* was made available to subscribers during the reporting period. Previously it had only been available for public searching in the Tribunal's Library. The *Cardbox for Windows* search software offers such familiar Windows features as point and click selection, drop down menus, a more readable search screen and on-line help. The Tribunal no longer offers the DOS version of the *DDS On Disk* to new subscribers (though updates will continue to be provided to existing DOS subscribers).

The Publications Department has changed the production process for the Tribunal's newsletter, *WCAT In Focus*, to make printing of the newsletter faster and cheaper. *WCAT In Focus* will no longer appear at set quarterly intervals. It will be published as needed to keep readers informed of changes at the Tribunal.

The procedure for releasing decisions to the parties and the Board has been revamped. As a result, files can be closed at the Tribunal and returned to the

Board more quickly. The Board, therefore, can begin to implement any actions required by Tribunal decisions more quickly.

In 1994, the Publications Department released and summarized just over 1,000 Tribunal decisions. In each of the years 1995 and 1996, it released and summarized, on average, more than 1,400 decisions per year, a 40% increase.

Proposals

The Publications Department plans to publish a *Consolidated Index* covering volumes 1 to 38 of the *WCAT Reporter*. This special volume of the Reporter would make research of the decisions in the Reporter much faster. It could contain, in a consolidated format, a bilingual Table of Cases, Subject Matter Index and Keyword Index.

The Tribunal is in the process of negotiating an agreement with QL Systems Ltd. which would see the full text of Tribunal decisions placed on QL's database system. This would greatly increase accessibility to online searching of the Tribunal's decisions, particularly for the legal community.

The Publications Department may soon acquire desktop faxing capability. This could lead to a review of its Photocopy Service pricing structure.

SYSTEMS DEPARTMENT

The goals for the Systems Department in 1995 included the ongoing project, started in 1994, of upgrading our old system to a more robust environment that permitted the use of microcomputer based technology. It included a new word processing package, electronic mail program and network operating system, additional hardware and the transfer of legacy information to the new environment. Further goals set for 1996 encompassed a new anti-virus program for all computers, an upgraded electronic mail system which included group conferencing, test installation of a new operating system, setting up of a modem pool to allow shared access to outside resources and portable computers (notebooks) for OICs to use in decision-writing. In addition to the above items, there was an ongoing project to provide training and support in the use of the new software/hardware and utilities to assist in daily work.

The migration from one system to another required months of preparation, including the conversion of thousands of existing documents, forms and templates. All of the above projects were completed on time and within the allocated budget.

In 1997, we plan to continue upgrading our client computers to the Windows 95 operating system and the related software packages they utilize. The NT Server computers are also scheduled for upgrades and patches as they become available and are tested. As the end users are becoming more familiar with the computers we are receiving requests for new custom applications which we plan to provide.

STATISTICAL SUMMARY

This statistical report provides an overview of the Tribunal's production and caseload inventory trends. The report begins with an accounting of the numbers and types of cases received. This is followed by a section providing the numbers and types of cases closed. The third section describes the current caseload (the cumulative difference between cases received and cases closed) sometimes referred to in this report as "inventory" of cases. In the fourth section, typical overall case-completion times are discussed. The next section examines the hearing and decision production figures. Finally, hearing representation profiles are presented regionally for workers and for employers.

Cases Received

The breakdown of incoming cases is presented by year and by appeal type in Table 1 (p. 45) and by general appeal categories in Chart 1 (p. 46). In 1996, the Tribunal's total incoming caseload was the highest ever experienced. This total (3,598 cases) represented a continuation of the upward trend that had begun in 1991. The 1996 total represented an increase of 54% over the 1995 total (2,337), and an increase of 128% over the 1991 total (1,579).

The Tribunal's incoming caseload increase was most pronounced in the core "entitlement" category where the workload per case is most substantial. This category includes appeals relating to benefits entitlement, reinstatement and vocational rehabilitation obligations and employer assessments. Since 1991, when the caseload increase began, the number of cases received in this principal category each year had increased by the end of the reporting period 238% (from 834 cases in 1991 to 2,819 in 1996). The proportion of entitlement cases to the total intake has increased since 1991 from 53% to 76%.

In contrast to the proportional increase of entitlement-related cases, we note the proportional decrease of "special section" cases. (Special section cases refers to applications on matters where the Tribunal has exclusive jurisdiction, including leave applications, right to sue matters and medical examination matters, and appeals relating to access to medical records.) In total, special section cases were reduced in proportional terms to 16% of the Tribunal's overall intake in 1996, as compared to 35% of the overall intake in 1991.

Post-decision cases (Ombudsman's investigations, judicial reviews and requests to reconsider earlier Tribunal rulings) represented in 1995 and 1996 a typically small portion of the total caseload (6% and 5% respectively).

Case Dispositions

In 1996, the Tribunal disposed of 2,512 cases (Table 2, p. 47). This number represented a major increase from the total number of cases disposed of in any other year of the Tribunal's history. The 1996 total was 17% higher than the 1995 total, and 40% higher than the 1994 total.

Entitlement-related cases (including benefits entitlement, as well as employer assessments, reinstatement and vocational rehabilitation obligations) represented 66% of the cases disposed of in 1996, special section cases accounted for 22%, post-decision issues accounted for just over 7%, and jurisdiction cases another 4%. This compares with 56%, 31%, 11% and 2% respectively in 1991.

In anticipation of the terminology that has been adopted in the Tribunal's operational plan for 1997, we have in this Annual Report introduced the categories of "pre-hearing dispositions" and "post-hearing dispositions". Pre-hearing dispositions include the cases previously recorded as "withdrawn" as well as those previously recorded as dispositions for "non-jurisdictional" reasons or those cases that were "abandoned". The abandoned cases were those that were not formally withdrawn but where consistent failure of the appellant to reply to communications finally led the Tribunal to conclude that the case had been abandoned.

Cases that are recorded as "withdrawn" have usually involved some substantial administrative and professional work on the part of the Tribunal. A proportion are identified quickly in the intake phase of the Tribunal's process as simply being in the wrong place – there has been no "final decision" at the WCB – or the appeal is premature, etc. Once the appellant is advised of those circumstances, he or she withdraws the appeal and reverts to dealing with the WCB on the case. Another proportion of withdrawals also occurs at the intake phase but after the Tribunal case analysts have analyzed the case and have identified issues that a WCAT hearing panel will probably need to have the WCB resolve before the appeal can be heard by the Tribunal. Again, when this probability is brought to the attention of the appellant, the frequent response is to withdraw the appeal while the remaining issues at the Board are decided.

We do not track the proportion of cases withdrawn in these two sets of circumstances that re-appear at WCAT as new appeals at some later time. The withdrawals are counted as "dispositions" and the anecdotal evidence suggests that a significant proportion of them are finally resolved at the Board without having to come back to the Tribunal.

Another number of withdrawals will occur in the Tribunal Counsel Office's administration of the case as it prepares the case for hearing and discovers matters that need to be addressed at the WCB before the case is ready to be dealt with by a Tribunal hearing panel. Also, with the introduction under Phase I of the Tribunal's Restructuring Plan of the dedicated Vocational Rehabilitation panel and its experimentation with pre-hearing and in-hearing ADR techniques, a number of cases are withdrawn at that stage when a settlement between the worker and the employer has been reached which is satisfactory to the parties and the Tribunal panel. A withdrawal of the appeal may be the technical means necessary to give effect to the settlement.

It is anticipated that under the Tribunal's Phase II Restructuring Plan with its increased emphasis on the ADR possibilities, there will be a significant increase in this category of withdrawals.

In 1996, post-hearing dispositions accounted for the majority of dispositions (69% of the entitlement-related cases). Among the pre-hearing dispositions, withdrawals were most common. (Pre-hearing withdrawals accounted for 30% of the total dispositions). Case abandonments accounted for 7% of the total dispositions, findings of no-jurisdiction accounted for 3%, and other unspecified dispositions accounted for the remaining 7% of the total. There were similar figures in 1995. (Please refer to Table 3, p. 48)

Inventory – Backlog

Chart 2 (p. 49) presents the trend lines for incoming cases, cases disposed of, and the resulting inventory of cases remaining. The rising trend in the Tribunal's incoming caseload began in 1991. The increase for 1991 was relatively minor, and that year, the Tribunal disposed of approximately 200 cases more than it opened. In 1992, the incoming caseload increased more sharply, but the Tribunal's production (case dispositions) did not keep pace. As a result, the inventory grew by approximately 140 cases. In 1993, there was a further and more pronounced increase in the incoming caseload, and although the production also rose to near peak levels, the inventory nonetheless expanded by another 288 cases. In 1994, the rise in the number of incoming cases was modest. However, the intake began to accelerate dramatically part-way through 1995. Productivity increases began to follow suit and by the end of 1995 the Tribunal had narrowed the gap between the annual number of cases opened and the annual number of dispositions to within 196 cases. But, by the end of 1995, the total inventory had still accumulated to over 2,400 cases.

In 1996 the incoming caseload continued to accelerate, and even though the Tribunal set another new record level in terms of the total number of dispositions, the production total was overwhelmed by the influx of new appeals. By the end of 1996, the total number of cases in the Tribunal's inventory had reached 3,515.

An analysis of this total caseload inventory was undertaken in order to quantify the proportion that represented "backlog". In the Tribunal's terminology, backlogs are measured by the extent to which the Tribunal's actual performance has fallen short of planned goals. Backlog is to be contrasted with "workload". The Tribunal's *workload* is the number of cases to be found in its processes at a point of time when it is, on average, disposing each month of the same number of cases that it received that month while at the same time meeting its agreed speed-of-disposition standards.³ The total "inventory" of cases to be found within the Tribunal's doors at any point in time is comprised of the workload plus any backlog. When the Tribunal is meeting its performance standards the inventory and the workload will be one and the same thing.

3 The Tribunal's speed-of-disposition standards formally adopted at the end of the reporting period, are that 60% of all cases received will be disposed of within eight months and at an average of six months per case, 20% will be disposed of within 11 months at an average of nine months per case, 15% will be disposed of within 15 months at an average of 12 months per case, and 5% will be disposed of within 18 months at an average of 16 months per case.

An analysis of the workload implications of the above-mentioned speed-of-disposition standards indicates that, if the Tribunal were meeting those standards while disposing of cases at a rate matched to the 1996 incoming level (300 per month), the Tribunal's workload at any point of time would be 2,400 cases. This workload would include the 300 cases received in the month just past, and the 300 cases to be disposed of in the month ahead and all of the cases progressing through the Tribunal's processes in the ordinary course between those two points.

As noted above, the total caseload inventory had reached 3,515 cases by the end of December 1996. The backlog portion amounted, therefore, to 1,115 cases (3,515 minus 2,400).

Case Completion Times

Of course, because of the inability to match production with intake during this period the Tribunal did not perform up to the specified speed-of-disposition standards.

For cases that were disposed of in 1996 in the entitlement and right to sue categories (i.e., not counting the less work-intensive cases such as medical examination, file access and post-decision review), the median age at closing had reached nearly 14 months. Approximately 18% of the completed cases were resolved within six months and another 22% were completed between six and twelve months. Thus, while approximately 40% were completed within a one-year time frame, approximately 26% took between 12 and 18 months, and approximately 34% required more than 18 months. (Please refer to Tables 4 and 5, p. 50)

This "age at closing" measure includes all of the days (including weekend and statutory holiday days) between the receipt of the initial appeal request and the date of administrative closing. In addition to the time backlogged cases spent waiting to enter the process, the age at closing measure includes days the Tribunal spent waiting for the WCB claim files, days spent waiting for appeal applications and response forms to be received, days spent waiting for the agreed upon hearing dates to arrive, and the days involved in post-hearing investigations. It also includes the time spent in the administrative closing process, or in other words, the time spent gathering, referencing and filing the appeal records after decisions have been delivered.

Hearings and Decisions

In 1996, the Tribunal posted record high production levels in all hearing and decision production categories. For example, the total number of cases heard in 1996 (1,449) was 18% higher than 1995 and 35% higher than 1992. (Refer to Table 6, p. 51)

In 1996, the Tribunal conducted 1,563 hearings, and released 1,460 decisions. Most of the decisions represented final rulings (1,175) and there were interim decisions (187) and rulings on reconsideration matters (98) as well. (Refer to Table 7, p. 51)

The hearings were most often conducted in the formal, oral format. Oral hearings accounted for 82% of the hearings in 1996. Another 9% of hearings were accounted for by panel reviews of the written record and written submissions (8% of entitlement cases and 38% of the special section cases). Other panel caucuses, for dealing, for example, with reconsideration applications, accounted for the remaining 8%.

Representation at Hearings

Employers were most often represented by company personnel (approximately 44% of the time). Consultants were their next most frequent representation choice (17%), followed by lawyers (14%), and the Office of the Employer Adviser (11%). In the remaining cases (14%), the employers chose not to attend.

Workers chose consultants most commonly (approximately 27% of the time⁴), followed by the Office of the Worker Adviser (24%), lawyers and legal agencies (23% of the time), and union representatives (approximately 14% of the time). Workers were unrepresented (i.e. self represented) 9% of the time and they used various other, unidentified types of representatives approximately 3% of the time.

When this data is examined by region as in Table 8 (p. 52), we see that for employers in the North, there is a much stronger emphasis on representation by company personnel. In the Toronto region, there is a stronger emphasis on representation by consultants (19%). For worker representation it is interesting to note the very strong preference for OWA representatives in the Northern region (47%).

FINANCIAL MATTERS

Statements of Expenditures and Variances for the years ended December 31, 1995, and December 31, 1996, (Tables 9 & 10, p. 53) and Statements under the *Public Sector Salary Disclosure Act* for 1995 and 1996 (Tables 11 & 12, p. 54), are included in this report.

The accounting firm of Deloitte & Touche has completed a financial audit on the Tribunal's financial statements for the period ending December 31, 1995. The audit reports are included in this report as Appendix E. The audit on the financial statements for the period ending December 31, 1996, is not yet available.

4 In 1994, this figure was 12% and in 1991, 6%. In 1991, 22% of workers were unrepresented and in 1996 that had fallen to 9%.

TABLE 1

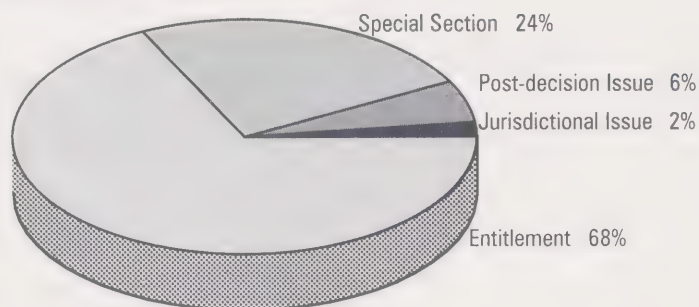
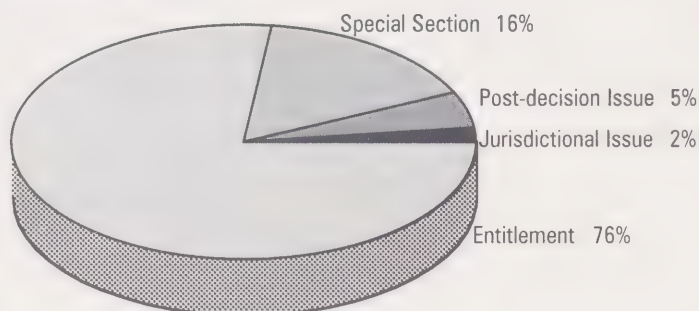
Annual Breakdown of Incoming Cases

	1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)
Leave	31	2	35	2	13	1	17	1	17	1	12	0
Right to Sue	127	8	124	7	113	5	49	2	45	2	47	1
Medical Exam	65	4	76	4	49	2	41	2	26	1	23	1
Access	<u>324</u>	<u>21</u>	<u>370</u>	<u>20</u>	<u>511</u>	<u>24</u>	<u>506</u>	<u>23</u>	<u>466</u>	<u>20</u>	<u>448</u>	<u>14</u>
Special Section subtotal	547	35	605	33	686	32	613	28	554	24	530	16
Classification Pending *	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	343	n/a
Pension	2	0	58	3	84	4	32	1	12	1	35	1
N.E.L./F.E.L. **	0	0	3	0	13	1	34	2	66	3	237	7
Commutation	6	0	26	1	36	2	35	2	33	1	40	1
Employer Assessment	6	0	25	1	26	1	58	3	78	3	169	5
Entitlement	788	50	816	45	988	46	1099	50	1255	54	1848	57
Reinstatement	31	2	39	2	49	2	56	3	63	3	30	1
Vocational Rehabilitation ***	<u>1</u>	<u>0</u>	<u>19</u>	<u>1</u>	<u>72</u>	<u>3</u>	<u>80</u>	<u>4</u>	<u>79</u>	<u>3</u>	<u>117</u>	<u>4</u>
Entitlement-related subtotal	834	53	986	55	1268	59	1394	63	1586	68	2819	76
Judicial Review	4	0	7	0	9	0	8	0	5	0	5	0
Ombudsman Request	65	4	45	2	50	2	35	2	50	2	48	1
Reconsideration	<u>85</u>	<u>5</u>	<u>61</u>	<u>3</u>	<u>63</u>	<u>3</u>	<u>74</u>	<u>3</u>	<u>94</u>	<u>4</u>	<u>126</u>	<u>4</u>
Post-decision subtotal	154	0	113	6	122	6	117	5	149	6	179	5
Jurisdictional issues subtotal	44	3	103	6	77	4	77	3	48	2	70	2
TOTAL	1579		1807		2153		2201		2337		3598	

* **NOTE:** This category represents cases that had been started at the Tribunal by 31-Dec-96, but had not been classified for appeal type by the time of this report writing. These cases are treated as missing for purposes of the percentage calculations.

** **NOTE:** This category represents appeals related to the non-economic loss and future economic loss pension criteria introduced by Bill 162.

*** **NOTE:** This category represents appeals related to the increased Vocational Rehabilitation requirements introduced by Bill 162.

CHART 1**Incoming Cases by Category****Cases Received in 1995****Cases Received in 1996**

Post-decision issues include reconsideration application, Ombudsman's inquiries and judicial review cases. Entitlement includes pension issues, NEL and FEL appeals, employer appeals, reinstatement issues and vocational rehabilitation appeals.

TABLE 2

Annual Breakdown of Cases Closed

	1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)	No.	(%)
Leave	55	3	29	2	31	2	15	1	15	1	15	1
Right to Sue	108	6	113	7	101	5	84	5	57	3	49	2
Medical Exam	66	4	70	4	54	3	40	2	29	1	26	1
Access	313	18	389	23	522	28	499	28	474	22	469	19
Special Section subtotal	542	31	601	36	708	38	638	36	575	27	559	22
Pension	172	10	50	3	63	3	49	3	54	3	28	1
N.E.L./F.E.L. *	0	0	1	0	3	0	12	1	32	1	58	2
Commutation	10	1	10	1	26	1	34	2	29	1	41	2
Employer Assessment	22	1	24	1	18	1	22	1	41	2	85	3
Entitlement	792	45	729	44	794	43	766	43	1111	52	1307	52
Reinstatement	4	0	31	2	34	2	28	2	57	3	56	2
Vocational Rehabilitation **	0	0	5	0	25	1	52	3	65	3	83	3
Entitlement-related subtotal	1000	56	850	51	963	52	963	54	1389	65	1658	66
Judicial Review	8	0	0	0	15	1	3	0	7	0	6	0
Ombudsman Review	112	6	53	3	42	2	42	2	42	2	52	2
Reconsideration	76	4	67	4	61	3	63	4	85	4	126	5
Post-decision subtotal	196	11	124	7	118	6	108	6	134	6	184	7
Jurisdictional issue subtotal	38	2	89	5	76	4	83	5	43	2	111	4
TOTAL	1776		1664		1865		1792		2141		2512	

* **NOTE:** This category represents appeals related to the non-economic loss and future economic loss pension criteria introduced by Bill 162.

** **NOTE:** This category represents appeals related to the increased Vocational Rehabilitation requirements introduced by Bill 162.

TABLE 3

Case Closing Dispositions

1995	Jurisdictional issue (%)	Entitlement related (%)	Special section (%)	Post decision (%)	ALL CASES (%)
Pre-hearing dispositions					
Withdrawal	14	16	75	1	31
Abandonment	19	14	0	0	9
No Jurisdiction	63	1	0	0	2
Other (miscellaneous)	<u>2</u>	<u>1</u>	<u>3</u>	<u>47</u>	<u>5</u>
Subtotal	98	32	78	48	47
Post-hearing dispositions					
Subtotal	2	69	21	51	53
1996					
Pre-hearing dispositions					
Withdrawal	1	18	78	2	30
Abandonment	28	7	1	17	7
No Jurisdiction	27	3	0	0	3
Other (miscellaneous)	<u>44</u>	<u>3</u>	<u>6</u>	<u>29</u>	<u>7</u>
Subtotal	100	31	85	48	47
Post-hearing dispositions					
Subtotal	0	69	15	52	53

CHART 2

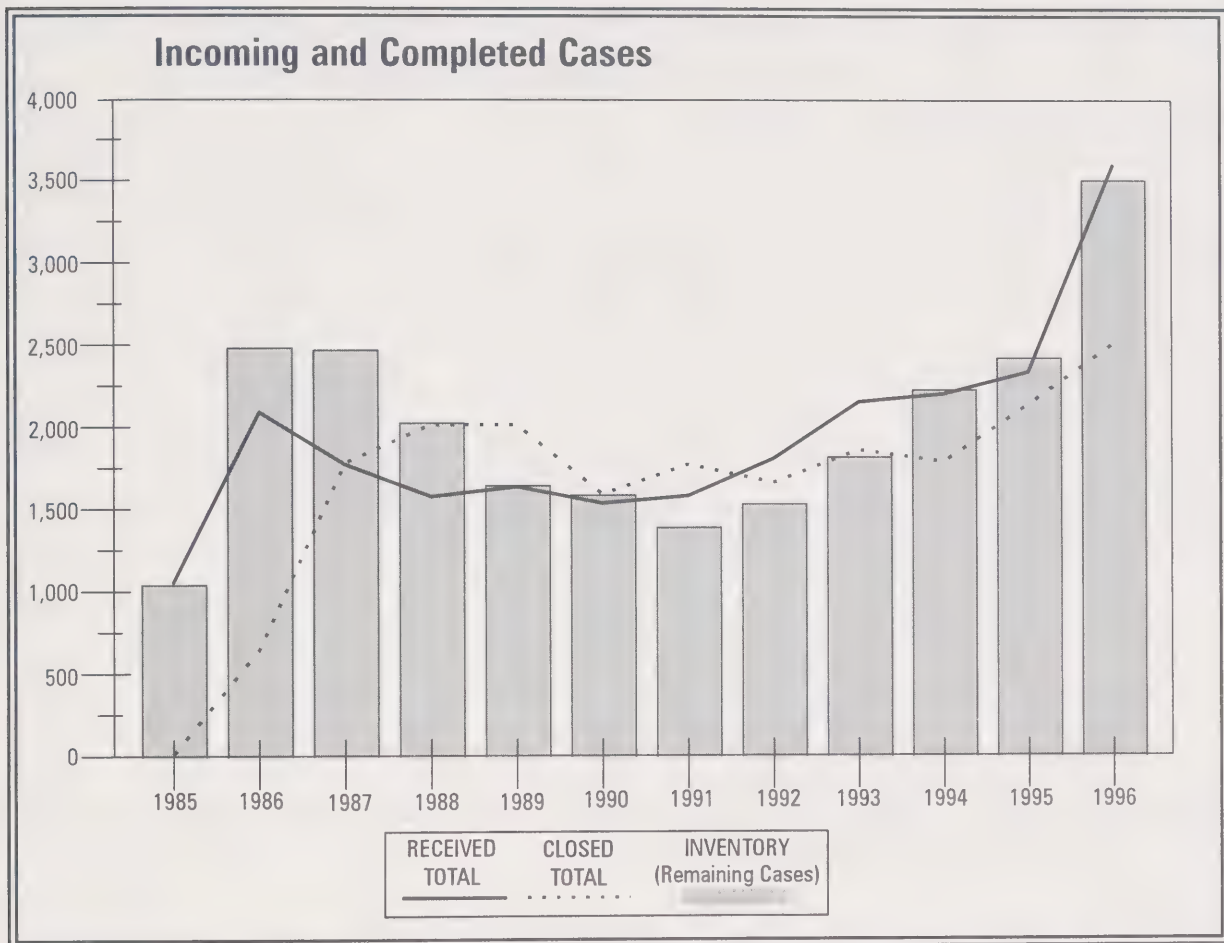


TABLE 4

Aging Analysis for Closed Cases

	Closed in 1995 (median)	Closed in 1996 (median)
Medical Exam and Access	72	71
Right to Sue and Entitlement-related	399	423
Post-decision Issues	229	236
Jurisdictional Issues	41	96
All Cases	290	334

Note: The age represents the total number of calendar days between the receipt of the appeal and the closing of the file.

TABLE 5

Distribution of Completion Times

	Percentage of Cases Completed							
	Within 6 Months		6 to 12 Months		12 to 18 Months		More than 18 Months	
	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996
Medical Exam and Access	91	89	7	6	2	1	1	4
Right to sue and Entitlement*	23	18	23	22	21	26	33	34
Post-decision Issues	42	36	31	37	13	13	14	14
Jurisdictional Issues	98	60	2	3	0	0	0	37
ALL CASES	41	35	19	19	16	19	24	27

* **Note:** The "right to sue and entitlement" category also includes leave applications, reinstatement appeals, vocational rehabilitation issues, employer assessment appeals, pension and wage loss appeals and pension commutation issues.

TABLE 6

Scheduling, Hearings and Decisions

	<u>1992</u>	<u>1993</u>	<u>1994</u>	<u>1995</u>	<u>1996</u>
Scheduling Dates Arranged*	1397	1580	1697	1591	2032
Hearings Conducted	1231	1239	1415	1332	1563
Cases Heard	1076	1120	1299	1223	1449
Decisions Issued	1074	907	1031	1403	1460
Cases Disposed by Decision	920	839	862	1148	1302

* **Note:** Due to the inevitability of a small portion of pre-hearing adjournments, it is necessary each year to arrange more hearings than actually take place. In 1996, the number of scheduling dates exceeded the number of hearings by a larger factor than usual. However, this was not due to an unusually high rate of pre-hearing adjournment. Instead, it was the result of a tendency to set the dates further into the future than had been typical in prior years.

TABLE 7

Decisions Issued by Decision Type

	<u>1995</u>	<u>1996</u>
Interim	191	187
Final	1127	1175
Reconsideration	<u>85</u>	<u>98</u>
TOTAL	1403	1460

TABLE 8

Tribunal Hearings Representation Profile

	Eastern (%)	Northern (%)	Southern (%)	Toronto (%)	TOTAL (%)
EMPLOYER REPRESENTATION					
Company Personnel	51	60	41	41	44
Consultant	7	10	13	19	17
Lawyer	15	9	11	16	14
Office of the Employer Adviser	15	12	18	9	11
None	12	9	18	15	14
	Eastern (%)	Northern (%)	Southern (%)	Toronto (%)	TOTAL (%)
WORKER REPRESENTATION					
Consultant	9	17	21	31	27
Lawyer or legal aid/asst.	39	9	33	24	23
Office of the Worker Adviser	23	47	20	19	24
Other	7	2	4	3	3
Union	9	20	19	12	14
None	14	5	2	11	9

Notes:

- 1) The representation is given for cases that received decisions in 1996.
- 2) The Eastern region is represented by cases heard in Ottawa, the Northern region by cases heard in Sault Ste. Marie, Sudbury, Timmins and Thunder Bay, and the Southern region by cases heard in London and Windsor. The Toronto region includes cases heard in Toronto, Hamilton, Burlington and Kitchener.

TABLE 9

**Workers' Compensation Appeals Tribunal
1995 Statement of Expenditures and Variances
as at December 31, 1995 (In \$000's)**

	1995 Budget	1995 Actual	Variance	
			\$	%
Salaries & Wages	8,260.0	6,714.0	1,546.0	18.72
Employee Benefits	1,445.0	1,182.0	263.0	18.20
Transportation & Communication	501.0	498.0	3.0	.60
Services	3,386.0	3,229.0	157.0	4.64
Supplies & Equipment	275.0	229.0	46.0	16.73
TOTAL OPERATING EXPENDITURES	13,867.0	11,852.0	2,015.0	14.53
Capital Expenditures	98.0	82.0	16.0	16.33
Social Contract Commitment	158.0	328.0	(170.0)	(107.59)
TOTAL EXPENDITURES	14,123.0	12,262.0	1,861.0	13.18

TABLE 10

**Workers' Compensation Appeals Tribunal
1996 Statement of Expenditures and Variances
as at December 31, 1996 (In \$000's)**

	1996 Budget	1996 Actual	Variance	
			\$	%
Salaries & Wages	8,260.0	6,797.0	1,463.0	17.71
Employee Benefits	1,445.0	1,131.0	314.0	21.73
Transportation & Communication	501.0	506.0	(5.0)	(1.00)
Services	3,386.0	2,964.0	422.0	12.46
Supplies & Equipment	275.0	195.0	80.0	29.09
TOTAL OPERATING EXPENDITURES	13,867.0	11,593.0	2,274.0	16.40
Capital Expenditures	98.0	46.0	52.0	53.06
Social Contract Commitment	158.0	82.0	76.0	48.10
TOTAL EXPENDITURES	14,123.0	11,721.0	2,402.0	17.01

TABLE 11

Public Sector Salary Disclosure Act
Employees paid \$100,000 or more in 1995

Name	Position	Salary Paid	Taxable Benefits
S. Ronald Ellis	WCAT Chair	\$107,660.84	\$320.34
Marvin Goldstein	Publications Counsel	\$104,413.28	\$301.06
Zeynep Onen	WCAT Alternate Chair	\$101,581.14	\$299.86
Eleanor Smith	General Counsel	\$117,655.41	\$345.98
Carole A. Trethewey	Counsel to Chair	\$119,388.79	\$345.98

Prepared under the *Public Sector Salary Disclosure Act, 1996*.

TABLE 12

The Public Sector Salary Disclosure Act for the
Calender Year Ending December 31, 1996
Employees paid \$100,000 or more in 1996

Name	Position	Salary Paid	Taxable Benefits
Ellis, S. Ronald	WCAT Chair	\$110,035.00	\$318.00
Goldstein, Marvin	Publications Counsel	\$104,412.00	\$299.00
Prest, Carole	Counsel to Chair	\$120,533.00	\$343.00
Smith, Eleanor	General Counsel	\$119,960.00	\$343.00

I certify that the information provided on this form is correct in accordance with the *Public Sector Salary Disclosure Act, 1996*.

Peter Taylor, Manager, Finance, March 4, 1997

Appendix A

DECISION RELEASE POLICY

Preface

The Tribunal provides a final level of appeal for cases involving difficult, complex and frequently contentious issues. These include, for example, contested credibility issues, industrial disease issues, the multiple issues in vocational rehabilitation matters, return-to-work issues under s. 54, multiple-factor causation issues (often with conflicting medical evidence), Future Economic Loss (FEL) determination issues, assessment issues, interpretation and other legal issues, and chronic stress issues. The resolution of such issues commonly involves serious consequences for one or more of the parties and, often, for the system itself. The Act requires that the Tribunal provide written reasons for its decisions.

The Tribunal's tripartite decision-making process involves a panel chair, a member representative of workers and a member representative of employers. The process is designed to give to decisions the care and attention appropriate to a final level of appeal.

The time reasonably required to come to the point of releasing a decision varies significantly from case to case, but not uncommonly extends to several months. Experience demonstrates that it is impossible to predict how long any particular decision-making process will take. Even what may seem to be a straightforward case will sometimes prove difficult to resolve and take longer than expected to complete. There must, however, be a limit. The Tribunal has decided to draw a line at six months from the point where the hearing process – including any post-hearing investigations or submissions – is complete and the decision is finally ready to be made.

The Policy

1. All decisions will be released as soon as is practicable, but, in any event, effective September 1, 1995, no decisions will be outstanding more than six months following the completion of the hearing process and any post-hearing investigations or submissions.
2. There may be exceptional circumstances in a particular case which require an exemption from this time limit. Such exemptions can only be authorized by the Tribunal's Alternate Chair or Chair after a discussion with the panel. In such event, the parties and the WCB will be advised of the exemption, of the reasons for it, and of the planned release date.

Background and Explanation

The Reasons for Reasons

The written reasons for the Tribunal's decisions serve many diverse purposes. They provide an explanation to the parties – and particularly the “losing” party – of how and why this decision and not some other decision was made. They give directions to the WCB for implementing the decision. They allow the WCB, its Board of Directors and other stakeholders to understand the Tribunal's justification for overruling or supporting the WCB's decisions. They make meaningful reviews of decisions – by the Tribunal itself (pursuant to its reconsideration powers), by the WCB Board of Directors pursuant to its Section 93 powers, or by the Ombudsman or the Divisional Court – possible. They help parties and their representatives in future similar cases to understand the issues and evidence requirements in their cases. Consistency in decision-making depends on them, and they are the means through which that consistency may be evaluated by the Tribunal and by the parties and other interests. In respect of new matters of particular complexity, they are the means through which the Tribunal develops its own understanding of the issues. Reasoned decisions at the final level of appeal also contribute importantly to the information base for future WCB or Legislative policy initiatives.

To serve these many important purposes, Tribunal decisions must be fully reasoned and must meet high standards of decision quality.

Thus, the preparation of the Tribunal's decisions typically requires significant time, effort and attention.

The Purpose of the Decision Release Policy

While it regards the quality of its decisions to be of paramount importance, the Tribunal is also committed to the timely release of decisions. Decisions must serve the many purposes outlined above, but they must also provide an answer to the parties' questions within a reasonable time.

During 1994, in too many cases, the Tribunal proved unable to meet that time commitment. After consultations with its panel chairs and members, the Tribunal has, therefore, decided to publish this policy specifying a decision release-time standard which the panel chairs and members have agreed is reasonable and practicable.

The policy is intended to provide a standard of institutional expectations for the guidance of panel chairs and members. The policy will also provide parties with the means of assessing the reasonableness of their own expectations concerning the timing of the release of a decision, and of holding the Tribunal accountable.

The Decision-making Process

Tribunal decisions are made by tripartite panels in a post-hearing process that is inescapably complex.

The process consists of the following elements: caucus discussions, often intensive, amongst the three panel members; the writing of a fully reasoned draft decision by the panel chair; review of that draft by each of the panel members (and, at a panel chair's or member's option, in the Tribunal's draft-decision review process); finalization of the draft by the panel chair; and, finally, the acceptance of the final draft by all three members of the panel (or by a majority only, followed by the writing of a reasoned dissent).

In cases in which consensus is not easily reached, this process, or parts of it, may be repeated more than once before a decision is finally accepted by the panel or by a majority of the panel.

Once a final draft has been approved and any dissent has been written, the decision is then released in official form by the Tribunal.

This decision-making process occurs in a highly active environment. Over the course of a year, each full-time panel chair will typically be involved in a large number of decision-making processes, potentially 100 or more, with perhaps 20 or 30 of them in the ready-to-write status at any one time. The panel chair will be working with varying combinations of worker and employer panel members, each of whom will be involved at the same time with other combinations of members and panel chairs in identical processes in a large number of other cases. Panel members will be involved in approximately 200 such processes in the course of a year, with perhaps 40 or 50 of these active at any one time.

The logistics of this environment are, of course, further complicated by the fact that all of the decision-makers are also regularly involved in the hearing of new cases with differently constituted panels and are frequently assigned to out-of-Toronto hearings.

In an increasingly high proportion of cases (currently about one-third), at some stage in the decision-making process – hopefully at an early stage – a panel will conclude that before it can be satisfied as to the “real merits and justice” of the case at hand it needs more or better evidence – typically more medical evidence – or more submissions. At that point, the panel will order further investigations or request submissions, and will put the decision-making on hold until those post-hearing processes are completed.

Recent Problems in Releasing Timely Decisions

Since 1992, as the average complexity of the cases has increased and the new issues presented by the 1989 amendments to the Act have begun to appear at the Tribunal, the burden of the decision-writing, particularly for the full-time panel chairs, has steadily increased. The extent of this development and its

implications were not fully realized until 1994, with the emergence of decision-writing backlogs and significant delays in the completion of a number of these decision-making processes.

These delays have not only arisen in difficult or complex cases, but have also appeared in a number of straightforward cases, as, contrary to what might be expected, in a backlog situation even straightforward cases may be delayed. This happens because when panel chairs begin struggling with a decision-writing backlog, they are soon faced with choosing which of the cases they should work on. If they devote themselves to making sure the newly heard, straightforward cases are completed in a timely fashion, then their already-delayed, difficult or complex decisions fall further behind. If they work on the delayed cases, the new straightforward cases fall into the backlog. The panel chairs sometimes make one choice and sometimes the other, and the result is that even straightforward cases suffer unexpected delays.

The 1995 Decision-backlog Retrieval Strategy

The scheduling formula for the full-time panel chairs is being changed to reflect this greater need for writing time, and the Tribunal is currently involved in an extraordinary effort to eliminate these backlogs. Many panel chairs are participating in extended periods of writing, without taking on new hearing assignments. In the short run, this will lead to some further delays in the time it takes cases to get to a hearing. However, with a few exceptions, by June 30, 1995, there will no longer be any decisions outstanding in excess of 12 months, and by September 1, 1995, there will be no decisions outstanding in excess of six months.

After that, this new decision release policy will apply.

S.R. Ellis,

Tribunal Chair

Appendix B

MINISTRY OF LABOUR CROSS-APPOINTMENT PILOT PROJECT

Report to the Minister of Labour

(i) Introduction

In September 1993, a pilot project began as a result of a joint initiative on the part of the Ministry of Labour, the Office of Adjudication, the Pay Equity Hearings Tribunal, and the Workers' Compensation Appeals Tribunal. The purpose of the project was to evaluate the utility and effectiveness of cross-appointments of adjudicators between adjudicative agencies.

Terms of Reference for the pilot project were developed among the three agencies and forwarded to the Minister of Labour. Representatives of each of the respective agencies were nominated for part-time Order-in-Council cross-appointments to the other participating agencies. Each of the nominees was interviewed by the "away" agency on the understanding that the away agency could veto any nominee it considered to be unsuitable. As it happened, all selected nominees were approved by the away agency.

The cross-appointments were granted for three year terms, to expire in September 1996. Initially the pilot project was to run from September 1993 to September 1995, but was extended for one additional year to match the length of the OIC appointments.

As a result, one representative of each agency was appointed to each of the other two agencies. Each "home" agency lost, therefore, a portion of the services of two of their own appointees. In return, each agency had available the services of two appointees from the other two agencies. The intent was to ensure reasonably equal provision of services. As will be seen below, this objective was not achieved in all respects.

The participants underwent training sessions at their "away" agencies. The content of the training programs was left to the discretion of the away agencies.

It should be noted that the Terms of Reference discuss cross-appointment of an entire panel between the Pay Equity Hearing Tribunal and the Workers' Compensation Appeals Tribunal. It was subsequently decided to limit the cross-appointment between those two agencies to an exchange of Vice-Chairs. Hence, all participants in the cross-appointment project were Vice-Chairs at their home agencies.

The pilot project was shepherded by a steering committee comprised of a senior representative of each of the participating agencies, and the registrars of those agencies. The steering committee met on a regular basis to address problems or questions arising during the course of the project.

(ii) The Terms of Reference for the cross-appointment pilot project

The Terms of Reference for the project were developed by the steering committee, in consultation with the chairs of the three participating agencies (Appendix A).^{*} The Terms of Reference defined the participants in the project and stipulated that time commitments by participants should be structured to ensure some degree of equity consistent with the particular scheduling needs of each agency. Scheduling was left to be determined by the registrars of the respective agencies, as though the cross-appointed member was a part-time member of the away agency. Scheduling problems were to be referred to the steering committee for resolution. The Terms of Reference confirmed that salary costs for each cross-appointee would be paid by the home agency, subject to payment of expenses by the away agency.

Support services, supervision, and confidentiality requirements were to be imposed on the cross-appointees as though the cross-appointees were part-time members of the away agency.

(iii) Critique of the project

The six participants in the project wrote reports recording their experience.^{*} A number of connected themes are to be found in those reports.

Most importantly, all of the participants were satisfied that the transition from one agency to another agency was less difficult than they anticipated. The participants generally found that the principal tool for successful integration into the away agency was experience as an adjudicator. The participants found that the differences in the governing legislation did not present a substantial obstacle to integration. Procedural differences among the tribunals proved to be somewhat more difficult to absorb, and comments regarding training suggested that greater emphasis be placed on identifying procedural idiosyncrasies among the various agencies.

Another consistent theme in the participants' comments was the sense that participation at the limited levels specified for the pilot project did not allow the participants to become sufficiently familiar with the environment of the away agency. The participants seemed to feel that a more in-depth involvement would be beneficial to the cross-appointment process.

^{*} These documents were included in the Report to the Minister, but are not included in the Annual Report.

Finally, there seemed to be some consistent concern with the effect of administrative differences among the three participating agencies and the impact that this had on the participants. It was noted, in particular, that the scheduling requirements of the Pay Equity Hearing Tribunal were fundamentally inconsistent with the scheduling processes of the other two agencies. This caused substantial difficulties and inequities in the scheduling of the various participants. One participant in particular had virtually no hearing activity during the course of her cross-appointment to the Pay Equity Hearing Tribunal.

A final concern that arose out of the project was something only partially anticipated in the Terms of Reference. During the life of the project, one of the participants left her position at the home agency and moved to another agency that was not a participant in this project. Fortunately, this individual was in a position to continue to offer her services to the away agency, but did so at the sufferance of her new home agency. Had this individual not been able to continue her participation, her away agency would have lost her services while continuing to be obligated, at least in principle, to permit its nominee to continue to provide service to the corresponding away agency.

These concerns aside, it seems that the consensus among the cross-appointees who were able to participate in another agency in a meaningful way was that the experience was extremely beneficial to them. They felt that working with another agency significantly expanded their adjudicative skills by introducing them to new legislation and a different adjudicative milieu. The participants suggested, in their comments, that the experience gave them a more diversified background as an adjudicator, and increased their confidence in their ability to move easily to another adjudicative situation.

(iv) Recommendations for future implementation

It is the unanimous recommendation of the participating agencies in this project that the project be extended for a further two year period. As we see it, the project could continue in one of two ways.

Obviously, it could be continued in its present format. The advantage of doing so is that the participating agencies are now familiar with the logistics of the arrangement and better able to take advantage of the scheduling flexibility that the project can offer. That flexibility can be enhanced particularly if the participating agencies are prepared to accept that there will not always be an equal exchange of time.

On the other hand, the concerns of the participants outlined above could be addressed by revising the project. Noting that the principal problems that became apparent during this project involved the difficulty of scheduling part-time appointees, and the lack of an opportunity on the part of those appointees to participate fully in the "life" of the other agency, it appears that the best solution is to make the cross-appointment more substantial. The most effective way of achieving that would seem to be by way of secondment from one agency to another. The benefit of doing so is that it would enable each cross-appointee to become a full-time member of the away agency for a set

period of time. Such an arrangement would also enable the away agency to schedule the cross-appointee as though the person were a full-time member of that agency. It would also enable the participants to become fully familiar with the law and practice applied by the away agency. It may well be of interest to the government to adopt this suggestion if it is considering moving towards a more integrated system for administrative agencies.

If this approach were adopted, we envision that the seconded individuals would be paid by the away agency, rather than the home agency. This would tie the financial obligation of each of the agencies more directly to the service provided. Under the present system, when one of the participants changed jobs, his/her original home agency was no longer in a position to comply with the terms of the pilot project. Assigning responsibility for payment to the away agency would alleviate that problem.

We also recommend that participants in the cross-appointment project not be given a supplementary OIC appointment to accommodate the cross-appointment. It seems to us that it is simpler and easier to adjust an existing OIC appointment by including, as part of that existing appointment, the right to provide services to the away agency. The expanded appointment could be made for the duration of the appointee's existing appointment.

Consequently, we are recommending that the program be extended for two years. We recommend that consideration be given to revising the project so that, during each of the years of that two-year period, the participating agencies second one Vice-Chair to each of the other agencies for a one-year period. If this approach is adopted, the away agency would be designated as the body responsible for remunerating the OIC appointee.

Alternatively, we recommend continuing the project in its present format for an additional two years. If this approach is adopted, the home agency would be designated as the body responsible for remunerating the OIC appointee.

In either case, we recommend that the participants be given expanded OIC appointments that permitted participation in both the home and away agencies.

The underlying purpose of this project was to test the proposition that adjudicators are capable of moving from one legislative realm to another with relative ease. Noting the apparent confirmation of that hypothesis by the experience to date, it appears that intensification of the immersion in another agency would facilitate the integration of provincial adjudicators.

It probably goes without saying that segmentation of adjudication increases costs. The greater the integration of adjudicators in related fields, the easier it is to administer, finance, train, etc., those adjudicators. The experience to date would also suggest that it may result in a better adjudicator.

In summary, we see three compelling reasons for continuing the pilot project involving the three agencies in question:

1. it provides significant experience benefits to the participants;
2. it provides a method for assessing the viability of developing a streamlined, integrated adjudicative model within the Labour Ministry;
3. it accomplishes these ends at no cost to the Ministry.

In light of those benefits, we recommend the extension of the cross-appointment pilot project, in one of the formats outlined above, for a period of two years from September 1996 to September 1998.

Laura Bradbury
Chair, Office of Adjudication

Ron Ellis
Chair, Workers' Compensation Appeals Tribunal

Phyllis Gordon
Chair, Pay Equity Hearings Tribunal

26/07/96

Appendix C

PRACTICE DIRECTION: FEES AND EXPENSES

General

Under sections 74(c) and 92 of the *Workers' Compensation Act*, the Tribunal may refund certain expenses related to a worker's attendance at a hearing. The Tribunal may also pay certain expenses of a worker's witnesses, where their expenses are not already paid by their employer. Section 74(c) does not provide for payment of expenses to employers or their witnesses.

Anyone who wants to claim for expenses must complete a "Hearing Expense Claim". These forms are available at the reception desk at the Tribunal's Toronto office, or from the Panel at a regional hearing.

Maximum rates for specific expenses are set from time to time. Current rates are printed on the Hearing Expense Claim. Some expense claims must be supported by a receipt.

This Practice Direction does not apply to applications under section 17 of the *Workers' Compensation Act*.

Witness Fees

The Tribunal will pay workers, and their witnesses, witness fees if they have lost wages to attend a hearing. This payment is subject to a daily maximum.

If you have received a summons, any money already sent with the summons will be deducted from the amount to be paid for lost wages.

Out-of-Pocket Expenses for Hearings

The Tribunal holds hearings in a number of cities throughout Ontario. **Only a worker or witness who lives outside the metropolitan area where the hearing takes place, may claim the following out-of-pocket expenses.**

- Meals – up to a daily and per meal maximum.
- Parking – if you drive and have a receipt, you receive up to a daily maximum. Without a receipt, you receive a minimum flat rate.
- Travel – Train or inter-city bus fare is paid with a receipt. If you drive, car mileage is paid based on a set rate.

For out-of-province travel, expenses are generally only paid from Winnipeg in the west and Montreal in the east. For example, if you are coming from British Columbia to Toronto, you are only paid travel expenses from Winnipeg to Toronto. Exceptional circumstances may be dealt with by a Panel.

The Tribunal's Scheduling Department may help people travelling long distances to arrange transportation and accommodation.

Reasonable costs for hotel accommodation may be approved by the Scheduling Department for workers and their witnesses based on the following considerations:

- travel of more than 200 kilometres, one way;
- the time of the hearing; and
- weather conditions.

Advance Payments

The Tribunal may make payments to a worker before a hearing in exceptional circumstances. Requests may be made to the Scheduling Coordinator or to the Manager, Financial Administration.

Professional Witnesses

Fees for evidence obtained by the parties from professional witnesses are paid only if approved by the Panel. A Panel may approve payment where:

- a professional report is found to be significant in the decision-making process;
- oral evidence given by a professional witness has proved to be of exceptional importance to the decision-making process.

Where a Panel orders payment of a party's professional witness, payments are based on the Tribunal's approved schedule of rates.

Out-of-pocket Expenses to Attend a Medical Appointment

Where the Tribunal's Medical Liaison Office has arranged for a worker to be examined by a doctor, requests for payment of expenses should be directed to the Medical Liaison Office or to the Manager, Financial Administration. Payments are based on the same rates as for Hearing expenses.

Dated at Toronto, Ontario, this 5th day of February, 1997.
Workers' Compensation Appeals Tribunal
S.R. Ellis, Tribunal Chair

Appendix D

VICE-CHAIRS AND MEMBERS IN 1995 AND 1996

This is a list of Vice-Chairs and Members whose Order-in-Council appointments were active during the reporting period. The date given is the date of each appointee's first appointment in his or her current capacity. Individuals may have been active at the Tribunal under other appointments prior to the date indicated.

Full-time	Date of First Appointment
Chair	
Ellis, S. Ronald	October 1, 1985
Alternate Chair	
Zeynep Onen ¹	
Vice-Chairs	
Bigras, Jean Guy	December 17, 1987
Cook, Brian	September 6, 1991
Frazee, Catherine	September 3, 1992
McCombie, Nick	January 22, 1991
McIntosh-Janis, Faye	May 14, 1986
Moore, John	May 1, 1988
Onen, Zeynep	October 1, 1988
Sandomirsky, Janice	July 3, 1990
Signoroni, Antonio	October 1, 1985
Strachan, Ian	October 1, 1985
Members Representative of Workers	
Cook, Mary	November 1, 1990
Crocker, James	August 1, 1991
Jackson, Faith	November 1, 1990
Lebert, Raymond	June 1, 1988
Robillard, Maurice	March 11, 1987
Shartal, Sarah	November 1, 1990
Thompson, Patti	October 9, 1991

¹ Zeynep Onen was the Alternate Chair from August 1993. She resigned from the position and returned to a full-time adjudicative role as a Vice-Chair in May 1996. The Alternate Chair position was still vacant at the end of the reporting period.

Members Representative of Employers

Apsey, Robert	December 11, 1985
Barbeau, Pauline	January 15, 1990
Chapman, Stanley	July 16, 1990
Copeland, Susan	April 6, 1994
Jago, W. Douglas	October 1, 1985
Meslin, Martin	August 1, 1988
Nipshagen, Gerry	June 15, 1989

Part-time

Vice-Chairs

Alexander, Judith	January 31, 1996
Coke, Robert	December 7, 1994
Cummings, Mary Ellen	June 8, 1994
Farrer, Jennifer Bradley	January 31, 1996
Faubert, Marsha	December 10, 1987
Flanagan, William	June 1, 1991
Harris, Daniel	April 15, 1991
Hartman, Ruth	December 11, 1985
Keil, Martha	February 16, 1994
Kenny, Maureen	July 29, 1996
Libman, Peter	February 14, 1996
Marafioti, Victor	March 11, 1987
McGrath, Joy	December 10, 1987
Mole, Ellen	January 31, 1996
Newman, Elaine	March 16, 1995
Renault, Audrey	January 31, 1996
Robeson, Virginia	March 15, 1990
Singh, Vara ²	June 1, 1991
Stewart, Susan	May 14, 1986
Sutherland, Sara	September 6, 1991
Wacyk, Tanja	June 8, 1994

Members Representative of Workers

Anderson, James	May 4, 1995
Beattie, David	December 11, 1985
Besner, Diane	January 13, 1995
Felice, Douglas	May 14, 1986
Ferrari, Mary	May 14, 1986
Higson, Roy	December 11, 1985
Klym, Peter	May 14, 1986
Rao, Fortunato	February 11, 1988
Timms, David	May 4, 1995

² Vara Singh passed away on April 11, 1995.

Members Representative of Employers

Donaldson, Joseph	August 4, 1994
Fay, Carole Ann	August 4, 1994
Howes, Gerald	August 1, 1989
Robb, C. James	June 2, 1993
Ronson, John	December 11, 1985
Séguin, Jacques	January 1, 1990
Shuel, Robert	August 1, 1989
Young, Barbara	February 17, 1995

VICE-CHAIRS AND MEMBERS – EXPIRED APPOINTMENTS AND RESIGNATIONS

The following is a list of Order-in-Council appointments who resigned or whose appointments expired during 1995 and 1996.

Hartman, Ruth
Stewart, Susan
Wacyk, Tanja

VICE-CHAIRS AND MEMBERS – REAPPOINTMENTS

Bigras, Jean Guy	December 17, 1996
Cook, Mary	November 1, 1996
Faubert, Marsha	December 10, 1996
Felice, Douglas	May 14, 1995
Ferrari, Mary	May 14, 1995
Howes, Gerald	August 1, 1995
Jackson, Faith	November 1, 1996
Kenny, L. Maureen	July 29, 1996
Klym, Peter	May 14, 1995
McGrath, Joy	December 10, 1996
McIntosh-Janis, Faye	May 14, 1995
Newman, Elaine	March 16, 1995
Nipshagen, Gerry	June 15, 1995
Séguin, Jacques	July 1, 1995
Shartal, Sarah	November 1, 1996
Shuel, Robert	August 1, 1995

NEW APPOINTMENTS DURING 1995 AND 1996

Judith Alexander
(Part-time Vice-Chair) January 1996

Ms. Alexander has a Ph.D. in economics, a university teaching career, and six years of adjudicative experience as a member of the Copyright Board of

Canada. She is bilingual and provides support to our capacity of holding hearings in the French language. She resides in Ottawa and brings an out-of-Toronto perspective to the Tribunal's work.

James Anderson
(Part-time Member Representative of Workers) May 1995

Mr. Anderson was previously the Director of the Ontario Region of the Canadian Union of Public Employees where his responsibilities included the administration and coordination of CUPE activities throughout Ontario.

Diane Besner
(Part-time Member Representative of Workers) January 1995

Ms. Besner is a regional representative in the Ottawa office of the Workers' Health and Safety Centre, where her duties include being a liaison representative for several unions and organizing and coordinating the delivery of WHSC training and information services to unions. She is fully bilingual.

Jennifer Bradley Farrer
(Part-time Vice-Chair) January 1996

Ms. Farrer is a lawyer, called to the bar in 1981, who came to the Tribunal with six years of experience as a personal injury lawyer with a Toronto law firm. Her legal experience in the personal injury field is, of course, of direct relevance to the work of the Tribunal.

Peter Libman
(Part-time Vice-Chair) February 1996

Mr. Libman is a lawyer, called to the bar in 1974, who earned an LL.M. degree from Osgoode Hall Law School in 1990. He was counsel to the Morand Commission in 1975, and was closely associated with the Landlord's Self Help Centre for a number of years. He was an adjudicator with the Rent Review Hearings Board from 1992, until it was disbanded.

Ellen Mole
(Part-time Vice-Chair) January 1996

Ms. Mole was called to the bar in 1983. She has substantial experience in the employment law field, including three years of experience as an arbitrator and mediator. She is also the author of a number of well-known publications on wrongful dismissal.

Audrey Renault
(Part-time Vice-Chair) January 1996

Ms. Renault is a bilingual resident of Ottawa who was a Vice-Chair at the Social Assistance Review Board from 1988 to 1994, where her work often involved the adjudication of disability claims. Prior to this, she was a community legal worker in Ottawa. She provides reinforcement for our bilingual services.

David Timms
(Part-time Member Representative of Workers) May 1995

Mr. Timms was employed at Stelco Inc., for over 30 years. He was a union representative where his duties included representing injured workers in their compensation claims.

Barbara Young
(Part-time Member Representative of Employers) February 1995

Ms. Young has been an Occupational Health and Safety Nurse with several companies and has 10 years in-plant experience in health and safety and workers' compensation matters from a management perspective.

SENIOR STAFF

The following is a list of the senior staff who were employed at the Tribunal during the reporting period.

Linda Moskovits
Beverley Pavuls
Carole Prest
Eleanor Smith
Peter Taylor

Chief Information Officer
Chief Administration Officer
Counsel to the Tribunal Chair
Tribunal General Counsel
Manager, Financial Administration

MEDICAL COUNSELLORS

The following is a list of the Tribunal's Medical Counsellors.

Dr. John D. Atcheson
Dr. Douglas P. Bryce
Dr. Ross Fleming
Dr. W. Robert Harris
Dr. Robert L. MacMillan
Dr. John S. Speakman
Dr. Neil Watters

Psychiatry
Otolaryngology
Neurosurgery
Orthopaedic Surgery
Internal Medicine
Ophthalmology
General Surgery

Dr. John D. Atcheson joined the Tribunal as a Counsellor on Psychiatry effective January 1, 1995. He replaced Dr. Fred Lowy, who left to pursue a sabbatical abroad.

Appendix E

WORKERS' COMPENSATION APPEALS TRIBUNAL REPORT AND FINANCIAL STATEMENTS December 31, 1995

Auditors' Report

To the Workers' Compensation Appeals Tribunal

We have audited the balance sheet of the Workers' Compensation Appeals Tribunal as at December 31, 1995 and the statements of recoverable expenditures and Workers' Compensation Board funding for the year then ended. These financial statements are the responsibility of the Tribunal's management. Our responsibility is to express an opinion on these financial statements based on our audit.

We conducted our audit in accordance with generally accepted auditing standards. Those standards require that we plan and perform an audit to obtain reasonable assurance whether the financial statements are free of material misstatement. An audit includes examining, on a test basis, evidence supporting the amounts and disclosures in the financial statements. An audit also includes assessing the accounting principles used and significant estimates made by management, as well as evaluating the overall financial statement presentation.

In our opinion, these financial statements present fairly, in all material respects, the financial position of the Workers' Compensation Appeals Tribunal as at December 31, 1995 and the results of its operations and Workers' Compensation Board funding for the year then ended in accordance with the accounting policies described in Note 2 of the financial statements.

Deloitte & Touche
Chartered Accountants
Toronto, Ontario
May 24, 1996

BALANCE SHEET

December 31, 1995

	<u>1995</u>	<u>1994</u>
ASSETS		
Cash	\$ 646,500	\$ -
Receivable from Workers' Compensation Board	2,050,500	3,051,300
Salaries and wages recoverable (Note 3)	154,000	114,400
Advances	11,000	22,600
	<u>\$2,862,000</u>	<u>\$3,188,300</u>
LIABILITIES		
Bank indebtedness	\$ -	\$ 362,900
Accounts payable and accrued liabilities	1,462,000	1,425,400
Operating advance from Workers' Compensation Board (Note 4)	1,400,000	1,400,000
	<u>\$2,862,000</u>	<u>\$3,188,300</u>

Approved on behalf of the Workers' Compensation Appeals Tribunal
S.R. Ellis, Chairman

STATEMENT OF RECOVERABLE EXPENDITURES

Year ended December 31, 1995

	<u>1995</u>	<u>1994</u>
Salaries and wages	\$ 6,757,300	\$ 6,417,400
Employee benefits	1,182,000	1,086,300
Transportation and communication	497,600	395,800
Services	3,228,900	2,891,100
Supplies and equipment	229,300	252,600
Social contract commitment	327,700	327,700
Total operating expenditures	<u>12,222,800</u>	<u>11,370,900</u>
Capital expenditures	81,600	39,600
Total recoverable expenditures	<u>\$12,304,400</u>	<u>\$11,410,500</u>

STATEMENT OF WORKERS' COMPENSATION BOARD FUNDING

Year ended December 31, 1995

	<u>1995</u>	<u>1994</u>
Recoverable expenditures	\$12,304,400	\$11,410,500
Reimbursement from		
Workers' Compensation Board	<u>13,305,200</u>	<u>11,012,300</u>
Change in receivable from		
Workers' Compensation Board	(1,000,800)	398,200
Receivable from Workers' Compensation Board, beginning of year	<u>3,051,300</u>	<u>2,653,100</u>
Receivable from Workers' Compensation Board, end of year	<u>\$ 2,050,500</u>	<u>\$ 3,051,300</u>

NOTES TO THE FINANCIAL STATEMENTS December 31, 1995

1. General

The Workers' Compensation Appeals Tribunal ("Tribunal") was created by the Workers' Compensation Amendment Act. S.O. 1984, Chapter 58 - Section 32, which came into force on October 1, 1985.

The purpose of the Tribunal is to hear, determine and dispose of in a fair, impartial and independent manner, appeals by workers and employers of decisions, orders or rulings of the Workers' Compensation Board, and any matters or issues expressly conferred upon the Tribunal by the Act.

2. Significant Accounting Policies

The Tribunal's financial statements are prepared in accordance with generally accepted accounting principles except for capital expenditures which are charged to expense in the year of acquisition.

3. Salaries and Wages Recoverable

Certain employees are on secondment with the Ministry of Community, Social Services of the Government of Ontario and the Society of Ontario Adjudicators and Regulators and their remuneration is recoverable.

4. Operating Advance from Workers' Compensation Board

The operating advance is interest-free with no specific terms of repayment.

ÉTAT DU FINANCEMENT DE LA COMMISSION
DES ACCIDENTS DU TRAVAIL
de l'exercice terminé le 31 décembre 1995

1995		1994	
Dépenses récupérables	12 304 400 \$	11 410 500 \$	
Remboursement de la Commission	13 305 200	11 012 300	
Variation dans la somme à recevoir de la Commission des accidents du travail	(1 000 800)	398 200	
Somme à recevoir de la Commission des accidents du travail - au début de l'exercice	3 051 300	2 653 100	
Somme à recevoir de la Commission des accidents du travail - à la fin de l'exercice	2 050 500 \$	3 051 300 \$	

NOTES COMPLÉMENTAIRES
de l'exercice terminé le 31 décembre 1995

1. Généralités

Le Tribunal d'appel des accidents du travail (ci après le *Tribunal*) a été créé par la *Loi de 1984 modifiant la Loi sur les accidents du travail* S.O. 1984 chapitre 58 - article 32, qui est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1985.

Le Tribunal a pour mandat d'entendre, d'évaluer et de régler d'une manière juste impartiale et indépendante les appels des travailleurs et employeurs des décisions ou ordonnances de la Commission des accidents du travail (ci-après la *Commission*) et toute question ou affaire expressément soumise au Tribunal en vertu de la Loi.

2. Principales conventions comptables

Les états financiers du Tribunal sont dressés selon les principes comptables généralement reconnus, exception faite des dépenses en immobilisations qui sont portées dans les dépenses de l'exercice au cours duquel elles ont été effectuées.

3. Salaires et traitements à recouvrer

Certains employés font l'objet d'une affectation provisoire auprès du ministère des Services sociaux et communautaires du gouvernement de l'Ontario et de la Société ontarienne des arbitres et des régisseurs, et leur rémunération peut être recouvrée.

4. Avance d'exploitation de la Commission des accidents du travail

L'avance d'exploitation consentie par la Commission ne porte pas intérêt et n'est assortie d'aucune modalité de remboursement.

BILAN au 31 décembre 1995

ACTIF			
Encaisse	\$ 646 500	1995	1994
Somme à recevoir de la Commission des accidents du travail	2 050 500		
Salaires et traitements à recouvrer (note 3)	154 000		
Avances	11 000		
PASSIF	\$ 2 862 000		
Dette bancaire	\$ -		
Comptes créditeurs et charges à payer	1 462 000		
Avances d'exploitation de la Commission des accidents du travail (note 4)	1 400 000		
	\$ 2 862 000		
	1 400 000		
	362 900		
	\$ 1 425 400		
	1 400 000		
	\$ 3 188 300		

Approuvé au nom du Tribunal d'appel des accidents du travail
S.R. Ellis président

ÉTAT DES DÉPENSES RECOUVRABLES

de l'exercice terminé le 31 décembre 1995

1995		1994	
Salaires et traitements	\$ 6 757 300	\$ 6 417 400	
Avantages sociaux des employés	1 182 000	1 086 300	
Transport et communications	497 600	395 800	
Services	3 228 900	2 891 100	
Fournitures et matériel	229 300	252 600	
Engagement financier - Contrat social	327 700	327 700	
Total des dépenses d'exploitation	12 222 800	11 370 900	
Dépenses en immobilisations	81 600	39 600	
Total des dépenses recouvrables	\$ 12 304 400	\$ 11 410 500	

Annexe E

TRIBUNAL D'APPEL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL

RAPPORT ET ÉTATS FINANCIERS

31 décembre 1995

Rapport des vérificateurs

Au Tribunal d'appel des accidents du travail

Nous avons vérifié le bilan du Tribunal d'appel des accidents du travail au 31 décembre 1995 et les états des dépenses et du financement de la Commission des accidents du travail de l'exercice terminé à cette date. La responsabilité de ces états financiers incombe à la direction du Tribunal. Notre responsabilité consiste à exprimer une opinion sur ces états financiers en nous fondant sur notre vérification.

Notre vérification a été effectuée conformément aux normes de vérification généralement reconnues. Ces normes exigent que la vérification soit planifiée et exécutée de manière à fournir un degré raisonnable de certitude quant à l'absence d'inexactitudes importantes dans les états financiers. La vérification comprend le contrôle par sondages des éléments probants à l'appui des montants et des autres éléments d'information fournis dans les états financiers. Elle comprend également l'évaluation des principes comptables suivis et des estimations importantes faites par la direction, ainsi qu'une appréciation de la présentation d'ensemble des états financiers.

À notre avis, ces états financiers présentent fidèlement, à tous égards importants, la situation financière du Tribunal au 31 décembre 1995, ainsi que les résultats de son exploitation et le financement de la Commission des accidents du travail pour l'exercice terminé à cette date selon les conventions comptables décrites dans la note 2 des états financiers.

Deloitte & Touche
Comptables agréés
Toronto ON
le 24 mai 1996

Audrey Renault
(Vice-présidente à temps partiel) janvier 1996

M^{me} Renault est bilingue et réside à Ottawa. Elle a été vice-présidente à la Commission de révision de l'aide sociale de 1988 à 1994, ce qui l'a amenée à régler de nombreux dossiers faisant intervenir des cas d'invalidité. Avant cela, elle avait travaillé comme auxiliaire juridique communautaire à Ottawa. Elle contribuera à accroître les services bilingues offerts au Tribunal.

David Timms
(Membre à temps partiel représentant les travailleurs)
mai 1995

M. Timms a été au service de Stelco Inc. pendant plus de 30 ans. Il était représentant syndical et, à ce titre, il avait pour tâche de représenter les travailleurs blessés relativement à leurs demandes d'indemnités.

Barbara Young
(Membre à temps partiel représentant les employeurs)
février 1995

M^{me} Young a été infirmière du travail au sein de plusieurs compagnies, et elle a 10 ans d'expérience en tant que gestionnaire d'entreprise chargée de l'indemnisation des travailleurs, ainsi que de la santé et de la sécurité au travail.

CADRES SUPÉRIEURS

Voici la liste des cadres supérieurs du Tribunal pendant la période visée par ce rapport :

Linda Moskovits	Chet, Service de l'information
Beverley Pavuls	Chet, Service de l'administration
Carole Prest	Conseillère juridique du président
Eleanor Smith	Avocate générale du Tribunal
Peter Taylor	Chet, Service de l'administration financière

CONSEILLERS MÉDICAUX

Liste des conseillers médicaux du Tribunal

D ^r John D. Atcheson	Psychiatrie
D ^r Douglas P. Bryce	Otolaryngologie
D ^r Ross Fleming	Neurochirurgie
D ^r W. Robert Harris	Orthopédie
D ^r Robert L. MacMillan	Médecine interne
D ^r John S. Speakman	Ophthalmologie
D ^r Neil Waters	Chirurgie générale

Le D^r John D. Atcheson s'est joint au Tribunal à titre de conseiller médical en psychiatrie à compter du 1^{er} janvier 1995. Il a remplacé le D^r Fred Lowy, qui a quitté pour prendre un congé sabbatique à l'étranger.

Tribunal contribuera à améliorer la capacité du Tribunal de tenir des audiences en français. Elle réside à Ottawa, ce qui lui permet d'apporter la perspective des régions au travail du Tribunal.

James Anderson
(Membre à temps partiel représentant les travailleurs)
mai 1995

M. Anderson était auparavant directeur régional ontarien du Syndicat canadien de la fonction publique (SCFP). Il était entre autres responsable de l'administration et de la coordination des activités du SCFP en Ontario.

Diane Besner
(Membre à temps partiel représentant les travailleurs)
janvier 1995

M^{me} Besner est au service du Centre de santé et sécurité des travailleurs et travailleuses (CSST) à Ottawa. Elle y joue le rôle d'agent de liaison auprès de plusieurs syndicats. Elle voit à l'organisation, à la prestation et à la coordination de services de formation et d'information offerts aux syndicats. M^{me} Besner est parfaitement bilingue.

Jennifer Bradley Farrer
(Vice-présidente à temps partiel) janvier 1996

M^e Farrer a été admise au barreau en 1981. Elle possède six ans d'expérience dans le domaine des litiges liés aux dommages corporels dans un cabinet d'avocats privé de Toronto. Son expérience dans le domaine des dommages corporels est bien sûr tout à fait pertinente au travail du Tribunal.

Peter Libman
(Vice-président à temps partiel) février 1996

M^e Libman a été reçu au barreau en 1974 et a obtenu un LL.M. de Osgoode Hall Law School en 1990. Il a agi à titre d'avocat-conseil auprès de la Morand Commission en 1975, et il est étroitement associé au Landlord's Self Help Centre depuis de nombreuses années. Il a été arbitre de la Commission de révision des loyers de 1992 à sa dissolution.

Ellen Mole
(Vice-présidente à temps partiel) janvier 1996

M^e Mole a été reçue au barreau en 1983. Elle possède une expérience considérable dans le domaine du droit de l'emploi, y compris trois ans d'expérience comme arbitre et médiatrice. Elle est aussi l'auteur de nombreuses publications bien connues sur le congédiement injustifié.

Membres représentant les employeurs

Donaldson, Joseph	4 août 1994
Fay, Carole Ann	4 août 1994
Howes, Gerald	1 ^{er} août 1989
Robb, C. James	2 juin 1993
Ronson, John	11 décembre 1985
Séguin, Jacques	1 ^{er} janvier 1990
Shuel, Robert	1 ^{er} août 1989
Young, Barbara	17 février 1995

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES –

EXPIRATIONS DE MANDATS ET DÉMISSIONS

On trouvera ci-après la liste des membres nommés par décret qui ont démissionné ou dont le mandat a expiré en 1995 et 1996.

Hartman, Ruth
Stewart, Susan
Wacyk, Tanya

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES –
RENOUVELLEMENTS DE MANDATS

Bigras, Jean Guy	17 décembre 1996
Cook, Mary	1 ^{er} novembre 1996
Faubert, Marsha	10 décembre 1996
Felice, Douglas	14 mai 1995
Ferrari, Mary	14 mai 1995
Howes, Gerald	1 ^{er} août 1995
Jackson, Faith	1 ^{er} novembre 1996
Kenny, L. Maureen	29 juillet 1996
Klym, Peter	14 mai 1995
McGrath, Joy	10 décembre 1996
McIntosh-Janis, Faye	14 mai 1995
Neman, Elaine	16 mars 1995
Nipshagen, Gerry	15 juin 1995
Séguin, Jacques	1 ^{er} juillet 1995
Shartal, Sarah	1 ^{er} novembre 1996
Shuel, Robert	1 ^{er} août 1995

NOMINATIONS EN 1995 ET 1996

Judith Alexander
(Vice-présidente à temps partiel) janvier 1996

M^{me} Alexander détient un Ph. D. en économie. En plus de sa carrière dans l'enseignement universitaire, elle possède six ans d'expérience dans le domaine de l'arbitrage et de la médiation en tant que membre de la Commission du droit d'auteur du Canada. Comme M^{me} Alexander est bilingue, sa présence au

Membres représentant les employeurs

11 décembre 1985	Apsey, Robert
15 janvier 1990	Barbeau, Pauline
16 juillet 1990	Chapman, Stanley
6 avril 1994	Copeland, Susan
1 ^{er} octobre 1985	Jago, W. Douglas
1 ^{er} août 1988	Meslin, Martin
15 juin 1989	Nipshagen, Gerry

Temps partiel

Vice-présidents

Alexander, Judith
Coke, Robert
Cummings, Mary Ellen
Farrer, Jennifer Bradley
Faubert, Marsha
Flanagan, William
Harris, Daniel
Hartman, Ruth
Keil, Martha
Kenny, Maureen
Libman, Peter
Marafioti, Victor
McGrath, Joy
Mole, Ellen
Newman, Elaine
Renault, Audrey
Robeson, Virginia
Singh, Vara ²
Stewart, Susan
Sutherland, Sara
Wacyk, Tanja

Membres représentant les travailleurs

Anderson, James
Beattie, David
Besner, Diane
Felice, Douglas
Ferrari, Mary
Higson, Roy
Klym, Peter
Rao, Fortunato
Timms, David
4 mai 1995
11 décembre 1985
13 janvier 1995
14 mai 1986
14 mai 1986
11 décembre 1985
14 mai 1986
11 février 1988
4 mai 1995

Annexe D

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES EN 1995 ET 1996

On trouvera ci-après une liste des vice-présidents et des membres nommés par décret en fonction pendant la période visée par ce rapport. Les dates données sont celles de la première nomination des personnes à leur poste actuel, mais certaines de ces personnes ont exercé des fonctions au Tribunal dans le cadre d'autres nominations avant la date indiquée.

Plein temps	Date de la première nomination
Président	
Ellis, S. Ronald	1 ^{er} octobre 1985

Présidente suppléante

Onen, Zeynep¹

Vice-président

Bigras, Jean Guy	17 décembre 1987
Cook, Brian	6 septembre 1991
Frazeo, Catherine	3 septembre 1992
McCombie, Nick	22 janvier 1991
McIntosh-Janis, Faye	14 mai 1986
Moore, John	1 ^{er} mai 1988
Onen, Zeynep	1 ^{er} octobre 1988
Sandomirsky, Janice	3 juillet 1990
Signoroni, Antonio	1 ^{er} octobre 1985
Strachan, Ian	1 ^{er} octobre 1985

Membres représentant les travailleurs

Cook, Mary	1 ^{er} novembre 1990
Crocker, James	1 ^{er} août 1991
Jackson, Faith	1 ^{er} novembre 1990
Lebert, Raymond	1 ^{er} juin 1988
Robillard, Maurice	11 mars 1987
Shatal, Sarah	1 ^{er} novembre 1990
Thompson, Patti	9 octobre 1991

¹ Zeynep Onen assumait les fonctions de présidente suppléante du Tribunal depuis le mois d'août 1993 quand elle a démissionné de ce poste en mai 1996 pour recommencer à exercer uniquement ses fonctions de vice-présidente. Le poste de président suppléant était encore vacant à la fin de la période visée par ce rapport.

Frais engagés pour se rendre à un rendez-vous avec un médecin

Le travailleur qui désire présenter une demande de remboursement pour les frais engagés pour se présenter à un examen médical organisé par le Bureau de liaison médicale du Tribunal (BLM) doit soumettre sa demande au BLM ou au directeur, Administration financière. Les taux applicables pour ces frais sont les mêmes que ceux applicables pour les frais liés aux audiences.

Fait à Toronto, en Ontario, le 5 février 1997.
Tribunal d'appel des accidents du travail
S.R. Ellis, Le président du tribunal

- Stationnement : Si vous conduisez pour vous rendre à l'audience et avez un reçu, le Tribunal vous rembourse vos frais de stationnement jusqu'à concurrence d'un montant maximum journalier. Si vous n'avez pas de reçu, vous recevez un montant minimum fixe.

- Déplacements : Le Tribunal rembourse le prix des billets d'autobus ou de train interurbain. Si vous conduisez, le Tribunal vous verse une indemnité calculée au taux courant pour la distance parcourue.

Pour ce qui est des déplacements à l'extérieur de la province, le Tribunal rembourse ordinairement les frais de transport engagés à partir de Winnipeg, dans l'Ouest, et de Montréal, dans l'Est. Par exemple, si vous partez de la Colombie-Britannique, le Tribunal rembourse vos frais de transport de Winnipeg à Toronto. Les cas faisant intervenir des circonstances exceptionnelles peuvent être réglés par un jury du Tribunal.

Le Service du rôle du Tribunal peut aider les personnes qui viennent de loin à organiser leur transport et leur logement.

Le Service du rôle du Tribunal peut approuver des frais raisonnables de logement dans un hôtel pour le travailleur et ses témoins en se fondant sur les critères suivants :

- déplacement de plus de 200 kilomètres, à l'aller;
- heure de l'audience;
- conditions météorologiques.

Paielements anticipés

Le Tribunal peut verser des paiements anticipés aux travailleurs dans des circonstances exceptionnelles. Les demandes à cet effet doivent être faites au coordonnateur du Service du rôle ou au directeur, Administration financière.

Professionnels appelés à titre de témoins

Le Tribunal verse une indemnité de témoin au professionnel qui témoigne pour une partie quand le jury approuve un tel paiement. Un jury peut approuver ce genre de paiement quand :

- le rapport du professionnel se révèle important dans le processus de prise de décision;
- il est démontré que le témoignage oral du professionnel est extrêmement important dans le processus de prise de décision.

Quand un jury ordonne de payer un professionnel pour témoigner pour une partie, le paiement correspond au montant prévu au barème approuvé par le Tribunal.

Annexe C

DIRECTIVE DE PROCÉDURE : INDEMNITÉS ET REMBOURSEMENT DE FRAIS

Généralités

En vertu du paragraphe 74 c) et de l'article 92 de la *Loi sur les accidents du travail*, le Tribunal peut rembourser certains frais liés à la comparution du travailleur à une audience. Le Tribunal peut aussi rembourser certains frais des témoins du travailleur, quand leur employeur ne les rembourse pas déjà. Le paragraphe 74 c) ne prévoit pas le remboursement des frais de l'employeur ou de ses témoins.

Quiconque désire obtenir un remboursement de frais doit remplir une *Demande de remboursement de frais liés à une audience*. On peut se procurer ce formulaire à la réception du bureau de Toronto du Tribunal d'appel ou du jury lors des audiences en région.

Le remboursement de certains frais est sous réserve de montants maximums fixés de temps à autre. Les montants maximums courants figurent sur la *Demande de remboursement de frais liés à une audience*. Le demandeur doit produire un reçu pour certains frais.

Cette directive de procédure ne s'applique pas aux requêtes en vertu de l'article 17 de la *Loi sur les accidents du travail*.

Indemnités de témoin

Le Tribunal verse une indemnité de témoin au travailleur et à ses témoins s'ils subissent une perte de salaire pour assister à une audience. Cette indemnité est sous réserve d'un montant maximum journalier.

Si vous avez reçu une assignation, le Tribunal déduira de l'indemnité de témoin toute somme déjà envoyée avec l'assignation.

Frais engagés pour assister aux audiences

Le Tribunal tient des audiences dans de nombreuses villes partout en Ontario. Seuls le travailleur et les témoins du travailleur qui résident à l'extérieur de la région métropolitaine où se tient l'audience peuvent demander le remboursement des frais suivants :

- Repas : Le Tribunal rembourse ce genre de frais jusqu'à concurrence d'un montant maximum par jour et par repas.

Compte tenu de ces avantages, nous recommandons la prolongation du projet-pilote de nominations conjointes sous l'une des formes décrites ci-dessus pour une période de deux ans allant de septembre 1996 à septembre 1998.

Laura Bradbury

Présidente du Tribunal de l'arbitrage des griefs

Ron Ellis

Président du Tribunal d'appel des accidents du travail

Phyllis Gordon

Présidente du Tribunal de l'équité salariale

26/07/96

Nous recommandons également que les personnes affectées à un second tribunal ne le soient pas au moyen d'un nouveau décret. Il nous semble plus facile et plus simple de modifier une nomination par décret en y prévoyant le droit de fournir des services au tribunal de détachement de la personne nommée à un premier tribunal. La durée de l'affectation au second tribunal pourrait être égale à celle de la première nomination.

Nous recommandons donc que le projet soit prolongé de deux ans et que l'on envisage de le modifier de sorte que, pendant chacune de ces années, chaque tribunal participant détache un de ses vice-présidents auprès de chacun des autres tribunaux pour une période d'un an. Le tribunal de détachement de chacune des personnes ainsi nommées serait alors tenu de la rémunérer.

Si l'on choisit de ne pas donner suite à cette recommandation, nous proposons de reconduire le projet dans sa forme actuelle pendant une période supplémentaire de deux ans. Les tribunaux d'origine des personnes ainsi nommées assumeraient alors leur rémunération.

Dans un cas comme dans l'autre, nous recommandons que les personnes affectées à un deuxième tribunal soient nommées au moyen d'un décret élargi leur permettant de participer aux fonctions de leur tribunal d'origine et à celles de leur tribunal de détachement.

Le but du projet est de vérifier l'hypothèse selon laquelle les décideurs

peuvent se déplacer d'un régime légal à un autre sans grand problème.

L'expérience acquise jusqu'à présent semble confirmer la justesse de cette hypothèse; l'intensification de l'immersion dans un autre tribunal semble donc

favoriser l'intégration du système provincial de tribunaux administratifs.

Il va sans dire que la fragmentation du système de tribunaux administratifs fait augmenter les coûts associés à cette fonction. Plus les décideurs oeuvrant dans

des domaines connexes seront intégrés à un système commun, plus il sera facile de les administrer, de financer leurs activités et de les former. Le projet semble

également prouver que ce genre d'intégration produit de meilleurs décideurs.

En résumé, la poursuite du projet-pilote auquel participent les trois tribunaux signataires nous semble justifiée pour les trois raisons suivantes :

1. il élargit l'expérience des participants;

2. il offre un moyen d'évaluer la possibilité de mettre sur pied un système simplifié et intégré de justice administrative au sein du ministère du Travail;

3. il atteint ces objectifs sans qu'il en coûte un sou au ministère.

(iv) Recommandations

Enfin, le cadre de référence ne pouvait entièrement prévoir le dernier point qu'il nous faut soulever ici. En cours de route, une des participantes a quitté son tribunal d'origine pour devenir membre d'un autre organisme qui ne participait pas au projet. Heureusement, elle a pu continuer à fournir ses services à son tribunal de détachement, mais seulement avec la permission de l'organisme auquel elle venait de se joindre. Si la participante en question n'avait pas pu continuer à participer au projet, son tribunal de détachement aurait perdu ses services tout en demeurant tenu, du moins en principe, de permettre à un de ses membres de fournir ses services à son tribunal de détachement.

Si l'on passe outre à ces réserves, toutes les personnes nommées dans le cadre du projet qui ont vraiment pu participer aux activités d'un autre tribunal semblent avoir trouvé cette expérience très enrichissante. Le fait de travailler avec un autre tribunal leur a permis, estiment-elles, de partager leurs compétences de décideur en les mettant en contact avec une nouvelle législation et avec un milieu décisionnel différent. Dans leur rapport personnel, les participants ont indiqué avoir pu diversifier leur expérience de décideur et prendre de l'assurance relativement à leur capacité de s'adapter à un autre milieu décisionnel.

Les tribunaux qui ont participé au projet recommandent à l'unanimité qu'il soit prolongé de deux ans. À notre avis, il pourrait se poursuivre de deux façons. Il pourrait évidemment conserver sa forme actuelle. Les tribunaux participants sont en effet bien rodés à ses exigences et mieux en mesure de tirer parti de la souplesse qu'il offre sur le plan de l'établissement du rôle. Cette souplesse sera d'autant plus grande s'ils sont prêts à accepter que l'échange de temps ne soit pas toujours égal.

En revanche, il serait possible de résoudre les problèmes que les participants ont soulevés et que nous avons décrits brièvement ci-dessus en modifiant le projet. Les principaux problèmes vécus pendant le projet découlaient de la difficulté d'établir l'emploi du temps de membres à temps partiel et de l'impossibilité dans laquelle ils se trouvaient de participer pleinement à la « vie » des tribunaux de détachement. Il semble donc que la solution à ces problèmes soit d'étoffer les nominations conjointes. Le meilleur moyen de ce faire serait de les considérer comme des détachements, plutôt que comme des nominations conjointes à temps partiel : les personnes détachées deviendraient membres à plein temps de leur tribunal de détachement pour une période déterminée et les tribunaux concernés pourraient établir leur emploi du temps en conséquence. Cet arrangement permettrait aux participants de se familiariser à fond avec le droit et la pratique de leur tribunal de détachement. Le gouvernement aurait peut-être intérêt à adopter cette proposition s'il envisage d'unifier le système provincial de justice administrative.

Si cet arrangement devenait officiel, il nous semble que la rémunération des personnes détachées devrait revenir aux tribunaux de détachement plutôt qu'aux tribunaux d'origine. Ainsi, les obligations financières de chaque tribunal seraient plus directement liées aux services reçus. Dans l'état actuel des choses, le tribunal d'origine d'un participant qui change d'emploi n'est plus en mesure de respecter les conditions du projet. Le problème serait en partie résolu si l'on confiait la responsabilité de la rémunération au tribunal de détachement de la personne détachée.

(iii) Le cadre de référence du projet-pilote de nominations conjointes

Le comité directeur a élaboré le cadre de référence du projet après consultation des présidents des trois tribunaux (voir l'annexe A).^{*} Le cadre de référence désignait les participants au projet et précisait que leur emploi du temps devait être établi de façon à garantir une certaine équité tout en cadrant avec les besoins particuliers de chaque tribunal pour ce qui est de l'établissement du rôle. Les greffiers des tribunaux étaient chargés d'établir le rôle comme si les participants étaient des membres à temps partiel des tribunaux de détachement. Les greffiers devaient renvoyer les conflits en la matière au comité directeur pour règlement. Le cadre de référence confirmait que la rémunération des participants demeurerait à la charge des tribunaux d'origine, tandis que le remboursement de leurs frais reviendrait aux tribunaux de détachement.

Les participants étaient considérés comme des membres à temps partiel des tribunaux de détachement pour ce qui est des services de soutien, de la supervision et des exigences sur le plan de la confidentialité.

(iiii) Analyse critique du projet

Les six participants au projet ont rédigé des rapports relatant leur expérience.^{*} Dans ces rapports, ils évoquent tous un certain nombre de questions similaires.

Tout d'abord, tous les participants ont constaté que le passage d'un tribunal à l'autre a présenté moins de difficultés qu'ils ne s'y attendaient. Les participants ont indiqué que c'est surtout leur expérience de décideur qui a favorisé leur intégration aux tribunaux de détachement. Les particularités des lois régissant les divers tribunaux n'ont pas présenté d'obstacle majeur à l'intégration. Par contre, les particularités des différents tribunaux sur le plan de la procédure leur ont semblé un peu plus difficiles à assimiler; ils ont donc suggéré que la formation fournie à leurs successeurs mette davantage l'accent sur les questions de ce genre.

Tous les participants ont aussi fait remarquer que la participation restreinte prévue par le projet-pilote ne leur a pas permis de se familiariser suffisamment avec les tribunaux de détachement. Les participants semblent penser que le processus de nomination conjointe profiterait d'une participation plus poussée des participants.

Tous les participants se sont aussi inquiétés des différences existant d'un tribunal à un autre sur le plan administratif et des répercussions de cette situation sur leur travail. Ils ont souligné, en particulier, que les exigences du Tribunal de l'équité salariale sur le plan de l'établissement du rôle étaient aux antipodes des méthodes des deux autres tribunaux en la matière. Cela a entraîné des difficultés et des déséquilibres importants dans l'aménagement de l'emploi du temps des participants. Une participante en particulier n'a eu pratiquement aucune audience pendant toute la durée de son mandat au Tribunal de l'équité salariale.

* Les documents susmentionnés, qui font partie du rapport présenté à la ministre, ont été omis du rapport annuel.

PROJET-PILOTE DE NOMINATIONS CONJOINTES DU MINISTÈRE DU TRAVAIL

Rapport présenté à la ministre du Travail

(i) Introduction

En septembre 1993, le ministre du Travail, le Bureau de l'arbitrage des griefs, le Tribunal de l'équité salariale et le Tribunal d'appel des accidents du travail ont lancé un projet-pilote dont le but était d'évaluer l'utilité et l'efficacité d'un échange de membres entre tribunaux administratifs.

Les trois tribunaux ont élaboré le cadre de référence du projet et l'ont présenté au ministre du Travail. Des représentants de chaque tribunal ont ensuite été nommés par décret comme membres à temps partiel des deux autres tribunaux. Chacun des participants avait d'abord subi une entrevue auprès du tribunal de détachement; les tribunaux se réservant le droit de refuser toute nomination dans l'éventualité qu'un candidat leur semblait ne pas convenir. Les tribunaux ont accepté tous les candidats choisis.

Le mandat des participants, d'une durée de trois ans, devait prendre fin en septembre 1996. Le projet devait à l'origine durer de septembre 1993 à septembre 1995, mais il a été prorogé d'un an pour coïncider avec le mandat des personnes nommées par décret.

Un représentant de chaque tribunal a donc été nommé à chacun des deux autres tribunaux. Chaque tribunal perdait donc une partie des services de deux de ses membres, mais, en échange, pouvait profiter de ceux de deux membres des deux autres tribunaux. Le projet visait ainsi à assurer une répartition des services qui soit équitable dans l'ensemble. Comme nous le verrons plus loin, cet objectif n'a pas été atteint à tous les égards.

Les participants ont suivi des séances de formation au sein des tribunaux de détachement. La matière de cette formation était laissée à la discrétion des tribunaux concernés.

Soulignons que le document exposant le cadre de référence du projet faisait mention de la nomination conjointe d'un jury du Tribunal de l'équité salariale et d'un jury du Tribunal d'appel des accidents du travail. Toutefois, on a décidé de restreindre le projet à des vice-présidents. Dans les faits, donc, tous les participants au projet-pilote occupaient un poste de vice-président à leur tribunal d'origine.

Le projet-pilote était dirigé par un comité directeur composé de cadres supérieurs des organismes participants et de leur greffier. Ce comité se réunissait périodiquement pour se pencher sur les problèmes et les questions que soulevait le projet.

Récents problèmes relatifs aux délais de publication des décisions

Depuis 1992, le degré de complexité moyen des cas a augmenté et les nouvelles questions découlant des modifications apportées à la Loi en 1989 ont commencé à se présenter au Tribunal. Ces facteurs ont entraîné un alourdissement de la charge de travail associée à la rédaction des décisions, et ce, surtout pour les vice-présidents à plein temps. On a vraiment pris conscience de l'ampleur et des répercussions de cette situation seulement en 1994, avec l'accumulation de cas en souffrance à l'étape de la rédaction des décisions et l'apparition d'importants retards dans un grand nombre de processus de prise de décision.

Les retards frappent non seulement les cas difficiles ou complexes mais aussi les cas simples. Quand ils sont aux prises avec une accumulation de décisions à rédiger, les vice-présidents en viennent à devoir choisir à quels cas ils devront se consacrer. S'ils décident de mener à terme les cas simples au fur et à mesure qu'ils les entendent, les cas difficiles ou plus complexes déjà en retard prennent encore plus de retard. Par contre, s'ils se consacrent aux cas en retard, les nouveaux cas plus simples prennent également du retard. Comme les présidents de jury font quelquefois le premier choix et quelquefois le deuxième, même les cas simples peuvent prendre du retard de façon inattendue.

Stratégie de 1995 pour éliminer l'accumulation de décisions en souffrance

Le Tribunal adapte actuellement le mode d'établissement du calendrier des vice-présidents à plein temps en fonction du temps de rédaction supplémentaire dont ils ont besoin. Le Tribunal prend aussi des mesures extraordinaires en vue d'éliminer l'accumulation de cas en souffrance. De nombreux présidents de jury participent à des périodes de rédaction prolongées au cours desquelles aucun nouveau cas ne leur est confié. À court terme, cela entraînera une prolongation de la période d'attente avant l'audience pour les nouveaux cas. Cependant, à quelques exceptions près, d'ici au 30 juin 1995, il n'y aura aucune décision en souffrance de plus de 12 mois et, d'ici au 1^{er} septembre 1995, il n'y aura aucune décision en souffrance de plus de six mois.

Cette nouvelle politique en matière de publication des décisions commencera ensuite à s'appliquer.

S.R. Ellis,

Président du Tribunal

Processus de prise de décision

Les décisions du Tribunal sont le fruit de la collaboration des membres de jurys tripartites au cours d'un processus consécutif aux audiences qui est inéluctablement complexe.

Le processus en question se compose des éléments suivants : des discussions, souvent intensives, réunissant les trois membres du jury; la rédaction d'un projet de décision complètement motivée par le président du jury; l'examen de ce projet de décision par chacun des membres du jury (et, à la discrétion du président ou des membres du jury, examen selon le processus d'examen des projets de décisions du Tribunal); mise au point du projet de décision par le président du jury; acceptation du projet définitif de décision par les trois membres du jury (ou par la majorité des membres seulement, suivie par la rédaction d'un avis de dissidence motivé).

Dans les cas où il est difficile de parvenir à un consensus, ce processus peut se répéter, en tout ou en partie, avant qu'il soit possible de parvenir à une décision définitive ayant l'aval du jury ou de la majorité du jury. Une fois le projet de décision définitif approuvé et tout avis de dissidence rédigé, le Tribunal publie la décision dans sa forme officielle.

Le processus de prise de décision se déroule dans un environnement débordant d'activité. Pendant une année, chaque vice-président à plein temps participe généralement à un grand nombre de processus de prise de décision, pouvant aller jusqu'à 100 ou plus, dont 20 à 30 peuvent parvenir en même temps à l'étape de la rédaction d'une décision. Le président du jury travaille avec différentes combinaisons de membres représentant les travailleurs et de membres représentant les employeurs, et chacun de ces membres participe en même temps à des processus identiques dans un grand nombre d'autres cas avec d'autres combinaisons de membres et de présidents de jury. Les membres de jury participent à environ 200 processus de ce genre au cours d'une année, dont 40 à 50 peuvent parvenir en même temps à l'étape de la rédaction d'une décision. La logistique associée à un tel environnement est d'autant plus compliquée que les membres participent régulièrement à l'audition de nouveaux cas au sein de jurys constitués différemment et qu'ils sont fréquemment affectés à des audiences à l'extérieur de Toronto.

Dans une proportion croissante de cas (actuellement environ un tiers), le jury conclut à un moment donné au cours du processus de prise de décision — préférablement assez tôt dans le processus — qu'il ne dispose pas d'une preuve suffisante pour régler l'appel selon le bien-fondé du cas et l'équité et qu'il lui faut des éléments de preuve supplémentaires — habituellement des éléments de preuve médicale — ou de nouvelles observations. Le cas échéant, le jury demande de nouvelles enquêtes ou d'autres observations, et il met le processus de prise de décision en attente jusqu'à ce que les travaux consécutifs à l'audience soient terminés.

Renseignements généraux

Les motifs des motifs

Les motifs écrits qui accompagnent les décisions du Tribunal servent à plusieurs fins. Ils expliquent aux parties, et surtout à la partie « perdante », pourquoi le Tribunal a pris cette décision, plutôt qu'une autre, ainsi que la façon dont il est parvenu à cette décision. Ils fournissent à la Commission (CAT) des directives relativement à la mise en oeuvre des décisions. Ils permettent aussi à la CAT, à son conseil d'administration ainsi qu'aux autres personnes et groupes intéressés de comprendre ce qui justifie l'annulation ou la confirmation des décisions portées en appel. Ils permettent l'étude des décisions — par le Tribunal (aux termes de son pouvoir de réexamen), par le conseil d'administration de la CAT aux termes des pouvoirs que lui confère l'article 93 ou par l'ombudsman ou par la Cour divisionnaire. Ils aident les parties et leurs représentants dans des cas similaires à venir à comprendre les questions et les exigences de la preuve relatives à leur cas. Ils sont essentiels pour assurer l'uniformité des décisions; en outre, le Tribunal, les parties et les autres groupes intéressés au Tribunal s'en servent pour évaluer l'uniformité des décisions. En ce qui concerne les nouvelles affaires particulièrement complexes, le Tribunal sert des motifs comme d'une assise à la compréhension des questions en litige. Par l'information qu'ils procurent, les motifs des décisions d'un organisme d'appel de dernière instance contribuent aussi énormément aux initiatives de la CAT et de l'Assemblée législative en matière de politique.

Pour servir à autant de fins, les décisions du Tribunal doivent être complètement motivées et respecter des normes élevées de qualité.

Par conséquent, la préparation des décisions du Tribunal requiert beaucoup de temps, d'efforts et d'attention.

But de la politique en matière de publication des décisions

Bien que le Tribunal d'appel considère la qualité de ses décisions comme de première importance, il s'est engagé à publier rapidement ses décisions. Les décisions servent aux nombreuses fins susmentionnées, mais elles doivent aussi répondre aux questions des parties dans un délai raisonnable.

En 1994, dans trop de cas, le Tribunal s'est montré incapable de s'acquitter de ses engagements en matière de délais de publication. Après avoir consulté les présidents et les membres de ses jurys, le Tribunal a donc décidé de publier une politique spécifiant une norme en matière de délais de publication des décisions que les membres estiment raisonnable et réalisable.

Cette politique a pour objet de guider les présidents et les membres de jurys au sujet des attentes institutionnelles auxquelles ils doivent répondre en matière de délais de publication. Cette politique fournira aussi aux parties un moyen d'évaluer leurs propres attentes au sujet du délai de publication de toute décision particulière et de demander au Tribunal de rendre des comptes à ce sujet.

Annexe A

POLITIQUE EN MATIÈRE DE PUBLICATION DES DÉCISIONS

Préface

Le Tribunal constitue la dernière instance d'appel dans le règlement de cas faisant intervenir des questions difficiles, complexes et souvent litigieuses. Parmi ces questions, mentionnons : des questions de contestation de crédibilité; des questions relatives aux maladies professionnelles; les diverses questions liées à la réadaptation professionnelle; des questions relatives au retour au travail en application de l'article 54; des questions de causalité à facteurs multiples (présentant souvent des preuves médicales contradictoires); des questions relatives à la perte économique future (PEF); des questions relatives aux évaluations; diverses autres questions juridiques; des questions relatives au stress chronique. L'issue du règlement de telles questions entraîne habituellement des conséquences graves pour l'une ou plusieurs des parties et, souvent, pour le système en soi. La Loi exige du Tribunal qu'il accompagne ses décisions de motifs écrits.

Le processus de prise de décision du Tribunal prévoit la participation d'un président de jury, d'un membre représentant les travailleurs et d'un membre représentant les employeurs. Ce processus est conçu de façon à assurer le soin et l'attention convenant à un organisme d'appel de dernière instance.

La période raisonnablement nécessaire avant de parvenir au point de la publication d'une décision varie considérablement d'un cas à un autre, mais il n'est pas rare qu'elle s'étende sur plusieurs mois. L'expérience indique qu'il est impossible de prédire la durée de tout processus de prise de décision particulier. Même les cas qui paraissent simples au premier abord peuvent se révéler difficiles à régler et prendre plus de temps que prévu; il n'en demeure pas moins qu'il doit toutefois y avoir une limite. Le Tribunal a décidé de fixer cette limite à six mois à compter de la fin du processus d'audition — ce qui comprend les enquêtes et les observations consécutives à l'audience — et le moment où le jury est prêt à rendre sa décision définitive.

La politique

1. Toutes les décisions seront publiées dès que possible mais, quoi qu'il arrive, à compter du 1^{er} septembre 1995, la période de délibération ne durera pas plus de six mois après la fin du processus d'audition, ce qui inclut les enquêtes et les observations consécutives à l'audience.

2. Il peut arriver qu'il soit nécessaire d'accorder une exemption de ce délai de publication en raison de circonstances exceptionnelles particulières à certains cas. Seul le président ou le président suppléant peut accorder de telles exemptions après avoir discuté de la question avec le jury. Dans de tels cas, les parties et la Commission seront avisées de l'exemption, des motifs de cette exemption et de la date de publication prévue.

TABLEAU 11

Loi sur la divulgation des traitements dans le secteur public

Salariés de 100 000 \$ ou plus en 1995

Nom	Poste	Salaire Payé	Avantages imposibles
S. Ronald Ellis	Président du Tribunal	107 660,84 \$	320,34 \$
Marvin Goldstein	Conseiller juridique aux publications	104 413,28 \$	301,06 \$
Zeynep Unen	Présidente suppléante	101 581,14 \$	299,86 \$
Eleanor Smith	Avocate générale	117 655,41 \$	345,98 \$
Carole A. Trehewey	Conseillère juridique du président	119 388,79 \$	345,98 \$

Préparé en application de la Loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public.

TABLEAU 12

Loi sur la divulgation des traitements dans le secteur public

Année civile terminée le 31 décembre 1996

Salariés de 100 000 \$ ou plus en 1996

Nom	Poste	Salaire Payé	Avantages imposibles
Ellis, S. Ronald	Président du Tribunal	110 035,00 \$	318,00 \$
Goldstein, Marvin	Conseiller juridique aux publications	104 412,00 \$	299,00 \$
Prest, Carole	Conseillère juridique du président	120 533,00 \$	343,00 \$
Smith, Eleanor	Avocate générale	119 960,00 \$	343,00 \$

Je certifie que les renseignements fournis sur ce formulaire sont corrects conformément à la Loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public.

Peter Taylor, Directeur, Finances, le 4 mars 1997

TABLEAU 9

Tribunal d'appel des accidents du travail				
État des dépenses et des écarts de 1995				
au 31 décembre 1995 (en milliers de dollars)				
	1995	Réel	\$	%
Écart				
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT				
Salaires et traitements	8 260,0	6 714,0	1 546,0	18,72
Avantages sociaux	1 445,0	1 182,0	263,0	18,20
Transports et communications	501,0	498,0	3,0	,60
Services	3 386,0	3 229,0	157,0	4,64
Fournitures et matériel	275,0	229,0	46,0	16,73
DÉPENSES	13 867,0	11 852,0	2 015,0	14,53
Dépenses en immobilisations	98,0	82,0	16,0	16,33
Engagement financier – Contrat social	158,0	328,0	(170,0)	107,59
DÉPENSES	14 123,0	12 262,0	1 861,0	13,18

TABLEAU 10

Tribunal d'appel des accidents du travail				
État des dépenses et des écarts de 1996				
au 31 décembre 1996 (en milliers de dollars)				
	1995	Réel	\$	%
Écart				
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT				
Salaires et traitements	8 260,0	6 797,0	1 463,0	17,71
Avantages sociaux	1 445,0	1 131,0	314,0	21,73
Transports et communications	501,0	506,0	(5,0)	(1,00)
Services	3 386,0	2 964,0	422,0	12,46
Fournitures et matériel	275,0	195,0	80,0	29,09
DÉPENSES	13 867,0	11 593,0	2 274,0	16,40
Dépenses en immobilisations	98,0	82,0	16,0	16,33
Engagement financier – Contrat social	158,0	328,0	(170,0)	107,59
DÉPENSES	14 123,0	11 721,0	2 402,0	17,01

Profil de la représentation aux audiences du Tribunal

1) Les statistiques ci-dessus couvrent les cas relativement auxquels le Tribunal a rendu une décision en 1996.

2) Les chiffres concernant la région de l'Est représentent des cas entendus à Ottawa, ceux concernant la région du Nord, à Sault Ste. Marie, à Sudbury, à Timmins et à Thunder Bay, et ceux concernant la région du Sud, à London et à Windsor. Les chiffres concernant la région de Toronto représentent des cas entendus à Toronto, à Hamilton, à Burlington et à Kitchener.

TABEAU 6

Etablissement du rôle, audiences et décisions					
	1992	1993	1994	1995	1996
Dates d'audience fixées*	1397	1580	1697	1591	2032
Audiences tenues	1231	1239	1415	1332	1563
Cas entendus	1076	1120	1299	1223	1449
Décisions publiées	1074	907	1031	1403	1460
Cas réglés par décision	920	839	862	1148	1302

* Comme une faible portion des cas inscrits au rôle doivent inévitablement être ajournés avant l'audience, le nombre de dates d'audience fixées chaque année est plus élevé que le nombre d'audiences tenues. En 1996, l'écart entre le nombre de dates d'audience fixées et le nombre d'audiences tenues est plus grand que d'habitude. Cependant, cet écart n'est pas attribuable à un taux d'ajournement inhabituellement élevé mais plutôt au fait que le Tribunal a eu tendance à fixer des dates d'audience plus éloignées dans le temps que par les années passées.

TABEAU 7

Décisions rendues selon la catégorie			
	1995	1996	
Décisions provisoires	191	187	
Décisions définitives	1127	1175	
Réexamen	85	98	
TOTAL	1403	1460	

TABEAU 4

Analyse de l'âge des dossiers à la fermeture		
Fermés en 1995 (Médiane)	Fermés en 1996 (Médiane)	
71	72	Examen médical et accès
423	399	Droit d'interster une action et admissibilité
236	229	Demandes postérieures aux décisions
96	41	Questions de compétence
Tous les cas		
334	290	
L'âge représente le nombre total de jours civils de la réception de la demande à la fermeture du dossier.		

TABEAU 5

Répartition du temps de traitement par année									
Pourcentage de dossiers fermés									

FIGURE 2

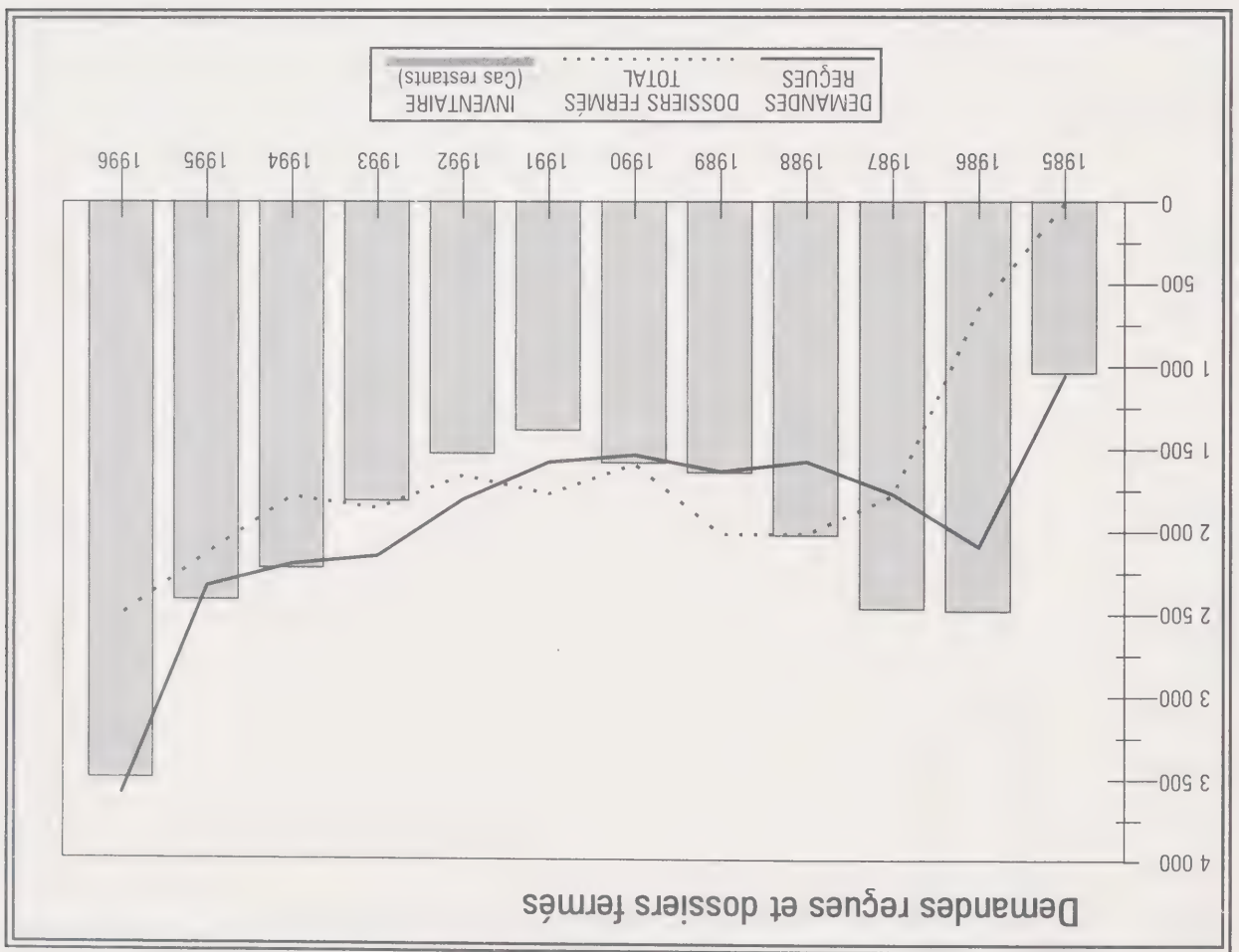


TABLEAU 3

Répartition des dossiers fermés avant l'audience et après l'audience					
1995					
Questions de compétence	Admissibilité	Dispositions particulières	Dossiers postérieurs à une décision	TOUS LES DOSSIERS	
(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	
Fermés avant l'audience					
Retraits	14	16	75	1	31
Abandons	19	14	0	0	9
Hors compétence	63	1	0	0	2
Autres (divers)	2	1	3	47	5
Total partiel	98	32	78	48	47
Fermés après l'audience					
Total partiel	2	69	21	51	53
1996					
Fermés avant l'audience					
Retraits	1	18	78	2	30
Abandons	28	7	1	17	7
Hors compétence	27	3	0	0	3
Autres (divers)	44	3	6	29	7
Total partiel	100	31	85	48	47
Fermés après l'audience					
Total partiel	0	69	15	52	53

TABLEAU 2

Répartition des dossiers fermés par année

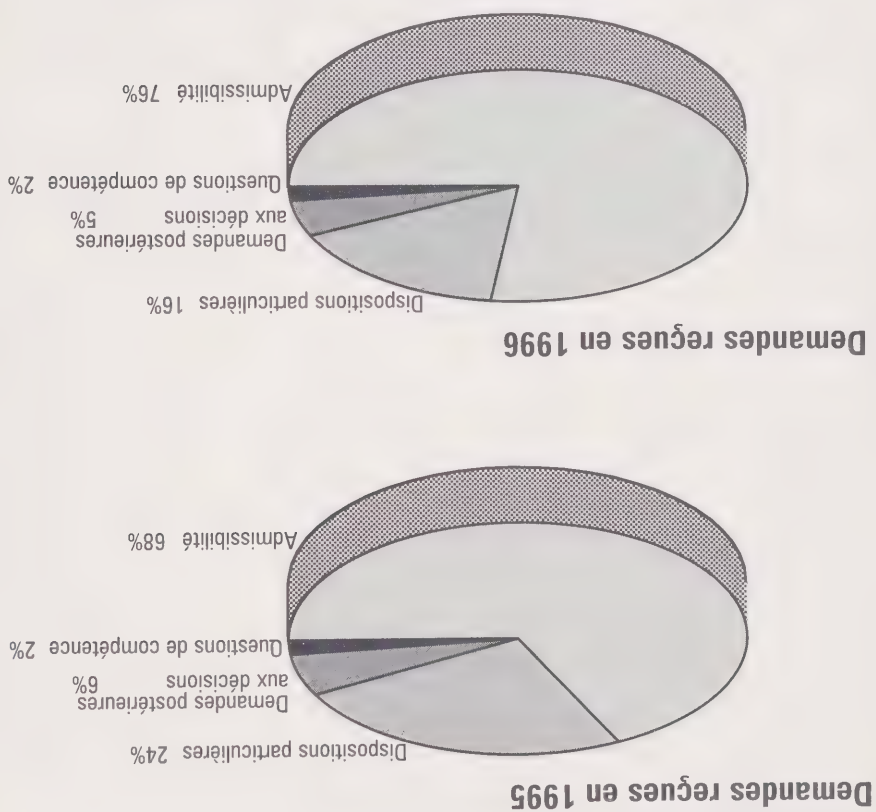
	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Nombre (%)	Nombre (%)	Nombre (%)	Nombre (%)	Nombre (%)	Nombre (%)	Nombre (%)
Autorisation d'interjeter appel	55	29	31	15	15	15
Droit d'interjeter appel	108	113	101	84	57	49
Examen médical	66	70	54	40	29	26
Accès	313	389	522	499	474	469
Dispositions particulières	542	601	708	638	575	559
Pension	172	50	63	49	54	28
PNE/PÉF *	0	1	3	12	32	58
Capitalisation	10	10	26	34	29	41
Cotisations des employeurs	22	24	18	22	41	85
Admissibilité	792	729	794	766	1111	1307
Rengagement	4	31	34	28	57	56
Réadaptation professionnelle**	0	5	25	52	65	83
Admissibilité	1000	850	963	963	1389	1658
Révision judiciaire	8	0	15	3	7	6
Ombudsman	112	53	42	42	42	52
Réexamen	76	67	61	63	85	126
Demandes postérieures aux décisions	196	124	118	108	134	184
Questions de compétence	38	89	76	83	43	111
TOTAL	1776	1664	1865	1792	2141	2512

* Cette catégorie comprend les appels liés aux indemnités pour pertes non économiques et pour pertes économiques futures

** Cette catégorie comprend les appels liés aux exigences plus élevées en matière de réadaptation professionnelle prévues dans le projet de loi 162.

FIGURE 1

Demandes reçues par catégorie



La catégorie «Demandes postérieures aux décisions» comprend les demandes de réexamen ainsi que les demandes liées aux enquêtes de l'ombudsman et aux révisions judiciaires. La catégorie «Admissibilité» comprend les cas liés aux pensions, aux indemnités pour PNE et pour PCF, à des questions relatives aux employeurs, au renforcement et à la réadaptation professionnelle.

TABLEAU 1

Répartition des demandes reçues par année

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Autorisation d'interjeter appel	31	35	13	17	17	12
Droit d'interjeter une action	127	124	113	49	45	47
Examen médical	65	76	49	41	26	23
Accès	324	370	511	506	466	448
Dispositions particulières	547	605	686	613	554	530
À classer *	0	0	0	0	0	343 n/a
Pension	2	0	3	32	12	36
PNE/PÉF **	0	0	3	34	66	237
Capitalisation	6	0	26	36	33	40
Cotisations des employeurs	6	0	25	26	78	169
Admissibilité	788	816	988	1099	1255	1848
Rengagement	31	39	49	56	63	30
Adaptation professionnelle ***	1	19	72	80	79	117
Admissibilité	834	986	1268	1394	1586	2819
Révision Judiciaire	4	7	9	8	5	5
Ombudsman	65	45	50	35	50	48
Réexamen	85	61	63	74	94	126
Demandes postérieures aux décisions 154	0	113	122	117	149	179
Questions de compétence	44	103	77	77	48	70
TOTAL	1579	1807	2153	2201	2337	3598

* Cette catégorie comprend les demandes reçues au 31 décembre 1996 mais qui n'étaient pas encore classées selon les types

** d'appels au moment de la rédaction du présent rapport. Ces cas sont traités comme manquant dans le calcul des pourcentages.

*** Cette catégorie comprend les appels liés aux indemnités pour pertes non économiques et pour pertes économiques futures.

**** Cette catégorie comprend les appels liés aux exigences plus élevées en matière de réadaptation professionnelle prévues dans le projet de loi 162.

Représentation lors des audiences

Les employés se sont fait représenter le plus souvent par un membre du personnel de leur entreprise (environ 44 %). Dix-sept pour cent se sont fait représenter par un conseiller privé, 14 % par un avocat et 11 % par le Bureau des conseillers du patronat. Dans le reste des cas (14 %), les employés ont choisi de ne pas assister à l'audience.

Les travailleurs se sont fait représenter le plus souvent par un conseiller privé (environ 27 %⁴). Dans les autres cas, ils se sont fait représenter par le Bureau des conseillers des travailleurs (24 %), par un avocat ou un organisme d'aide juridique (23 %) ou par un représentant syndical (14 %). Les travailleurs ont agi en leur propre nom (c'est-à-dire qu'ils n'avaient pas de représentant) à 9 % des audiences et se sont fait représenter d'une manière non connue à environ 3 % des audiences.

L'examen des données selon les régions (tableau 8, p. 52) révèle que, dans la région du Nord, les employés se font représenter beaucoup plus souvent par un membre de leur entreprise. Dans la région de Toronto, ils se font représenter le plus souvent par un conseiller privé (19 %). Quant aux travailleurs, il est intéressant de noter une préférence marquée (47 %) pour le Bureau des conseillers des travailleurs dans la région du Nord.

QUESTIONS FINANCIÈRES

Les états des dépenses et des écarts pour les exercices clos le 31 décembre 1995 et le 31 décembre 1996 sont inclus dans ce rapport (tableaux 9 et 10, p. 53). Ce rapport inclut les déclarations prévues dans la *Loi sur la divulgation des traitements dans le secteur public* pour les années 1995 et 1996 (tableaux 11 et 12, p. 54).

Le cabinet d'experts-comptables Deloitte & Touche a procédé à la vérification comptable des états financiers du Tribunal pour l'exercice clos le 31 décembre 1995 : le rapport de vérification forme l'annexe E du présent rapport. Le rapport de vérification des états financiers pour l'exercice clos le 31 décembre 1996 n'est pas encore disponible.

4 En 1994, ce chiffre était de 12 %, et en 1991, de 6 %. En 1991, 22 % des travailleurs ne s'étaient pas faits représenter, et en 1996, ce pourcentage avait chuté à 9 %.

cours du mois suivant ainsi que tous les cas se trouvant à l'une ou l'autre des étapes du processus de traitement des dossiers.

Comme il a déjà été mentionné, vers la fin de décembre 1996, le nombre de cas à traiter avait atteint 3 515. Par conséquent, l'arriéré représentait 1 115 cas (3 515 moins 2 400).

Temps de traitement

Il va sans dire que vu son incapacité à maintenir sa production de façon à égarer le nombre de demandes reçues pendant la période visée par ce rapport, le Tribunal n'a pas pu respecter les normes sur les délais de traitement des cas.

Pour les cas réglés en 1996 dans les catégories de l'admissibilité et du droit d'intenter une action (en excluant les cas exigeant moins de travail, comme les cas liés à des examens médicaux, les demandes d'accès aux dossiers et les révisions après les audiences), l'âge médian des dossiers à leur fermeture atteignait près de 14 mois. Environ 18 % des cas menés à terme l'ont été dans les six mois, et 22 % ont exigé de six à douze mois. Ainsi, même si 40 % des cas ont été traités en une année ou moins, environ 26 % ont exigé de 12 à 18 mois, et approximativement 34 % ont exigé plus de 18 mois (consulter les tableaux 4 et 5, p. 50).

«L'âge des dossiers à la fermeture» inclut tous les jours (y compris les week-ends et les jours fériés) depuis la réception de la demande d'appel initiale jusqu'à la date de fermeture administrative du dossier. Outre le temps passé en attente avant d'entrer dans le processus de traitement, l'âge des dossiers à la fermeture comprend les jours que le Tribunal a passés à attendre des dossiers de la Commission, les demandes d'appel et les formulaires de réponse, la confirmation des dates d'audience convenues et le résultats des enquêtes consécutives aux audiences. L'âge des dossiers à leur fermeture inclut aussi le temps nécessaire à la fermeture administrative des dossiers, c'est-à-dire le temps mis à rassembler, indexer et classer les dossiers liés aux appels une fois les décisions rendues.

Audiences et décisions

En 1996, le Tribunal a connu une année record pour ce qui est du nombre d'audiences tenues et de décisions rendues. Ainsi, le nombre total de cas entendus en 1996 (1 449) a été de 18 % supérieur à celui de 1995, et de 35 % supérieur à celui de 1992 (consulter le tableau 6, p. 51).

En 1996, le Tribunal a tenu 1 563 audiences et a rendu 1 460 décisions. La plupart des décisions étaient des décisions définitives (1 175), bien qu'il y ait eu aussi des décisions intermédiaires (187) et des décisions liées à des réexamens (98) (consulter le tableau 7, p. 51).

La plupart des audiences (82 %) tenues en 1996 ont été des audiences orales formelles. Neuf pour cent des audiences se sont en fait déroulées sous forme d'auditions fondées sur l'examen d'observations et de dossiers (8 % des cas liés à l'admissibilité et 38 % des cas liés à une disposition particulière de la Loi). Les 8 % restants représentent les séances de délibérations tenues par les jurys, par exemple pour examiner les demandes de réexamen.

En 1996, les dossiers fermés après l'audience ont constitué la majorité des dossiers fermés (69 % des demandes liées à l'admissibilité). Parmi les dossiers fermés avant l'audience, la plupart ont fait l'objet d'un retrait. (Les retraits effectués avant l'audience représentaient 30 % de tous les dossiers fermés.) Sept pour cent des dossiers ont été fermés par suite de l'abandon du cas, 3 % ont été jugés hors compétence et 7 % ont été réglés d'une autre manière. Les données sont semblables pour 1995 (consulter le tableau 3, p. 48).

Inventaire de cas à traiter et arriéré

La figure 2 (p. 49) présente les tendances observées dans le nombre de demandes reçues et de dossiers fermés, ainsi que dans l'inventaire de cas à traiter. La tendance à la hausse du nombre de demandes reçues a commencé en 1991. Cette année-là, l'augmentation observée avait été relativement faible et le Tribunal avait pu fermer environ 200 dossiers de plus qu'il n'avait reçu de demandes. En 1992, le nombre de demandes reçues s'est accru de façon plus marquée et la production du Tribunal (c'est-à-dire le nombre de dossiers fermés) n'a pas suivi. En conséquence, l'inventaire a augmenté d'environ 140 cas. En 1993, il s'est produit une hausse encore plus forte du nombre de demandes reçues et, même si le nombre de dossiers fermés a presque atteint un sommet, l'inventaire a tout de même augmenté de 288 cas. En 1994, l'augmentation du nombre de demandes reçues a été modérée. Cependant, le nombre de demandes a commencé à augmenter fortement vers le milieu de 1995. La production a suivi et, vers la fin de 1995, le Tribunal avait réduit à 196 l'écart entre le nombre annuel de demandes reçues et le nombre annuel de dossiers fermés. Cependant, vers la fin de 1995, l'inventaire comptait toujours plus de 2 400 cas.

En 1996, le nombre de demandes reçues a continué à s'accroître et, même s'il a fermé un nombre record de dossiers, le Tribunal a été dépassé par l'afflux de nouvelles demandes. Ainsi, vers la fin de 1996, l'inventaire de cas à traiter comptait un nombre total de 3 515 cas.

Le Tribunal a entrepris une analyse des cas figurant dans l'inventaire afin de quantifier la proportion de cas en souffrance constituant un «arriéré». Dans la terminologie du Tribunal, un arriéré représente l'écart entre le rendement réel du Tribunal et les objectifs visés. L'arriéré se distingue de la «charge de travail», laquelle est le nombre de cas en cours de traitement au Tribunal lorsque ce dernier ferme, en moyenne, chaque mois le même nombre de dossiers qu'il reçoit de demandes en respectant les normes sur les délais de traitement des cas³. L'inventaire total de cas à tout moment est égal à la charge de travail plus tout arriéré. Ainsi, l'inventaire et la charge de travail deviendront une seule entité lorsque le Tribunal parviendra à respecter ces normes de rendement.

L'examen de la portée des normes susmentionnées sur la charge de travail indique que si le Tribunal respectait ces normes en fermant un nombre de dossiers égal au nombre de demandes reçues en 1996 (300 par mois), la charge de travail du Tribunal serait de 2 400 cas. Cette charge comprendrait les 300 demandes reçues au cours du mois précédent, les 300 dossiers à fermer au

3 Le Tribunal a officiellement adopté des normes sur les délais de traitement à la fin de 1996. Selon ces normes, 60 % de toutes les demandes seront réglées dans les huit mois et traitées en six mois en moyenne, 20 % seront réglées dans les onze mois et traitées en neuf mois en moyenne, 15 % seront réglées dans les 15 mois et traitées en 12 mois en moyenne et 5 % seront réglées dans les 18 mois et traitées en 16 mois en moyenne.

En 1996, les dossiers liés à l'admissibilité (c'est-à-dire les dossiers relatifs à l'admissibilité à des indemnités, aux cotisations des employeurs et aux obligations en matière de renforcement et de réadaptation professionnelle) ont représenté 66 % des dossiers fermés, les dossiers liés à des dispositions particulières de la Loi, 22 %, les dossiers liés à des demandes postérieures aux décisions, un peu plus de 7 %, et les dossiers liés à la compétence du Tribunal, 4 %. Comparativement, ces pourcentages étaient respectivement de 56 %, 31 %, 11 % et 2 % en 1991.

Pour respecter la terminologie adoptée dans le plan opérationnel du Tribunal pour 1997, on a introduit dans le présent rapport les catégories de «dossiers fermés avant l'audience» et de «dossiers fermés après l'audience». Les dossiers fermés avant l'audience comprennent les dossiers que l'on comptait précédemment dans les catégories de cas ayant fait l'objet d'un «retrait» ou d'un «abandon», ou ayant été jugés «hors compétence». Les dossiers abandonnés étaient ceux n'ayant pas fait l'objet d'un retrait en bonne et due forme mais dans lesquels l'appelant n'avait jamais répondu aux communications du Tribunal, amenant ce dernier à conclure que le cas avait été abandonné.

Les cas considérés comme ayant fait l'objet d'un «retrait» nécessitent habituellement une quantité importante de travail administratif et professionnel de la part du Tribunal. Une portion de ces cas sont repérés rapidement à l'étape de la réception des dossiers où l'on découvre qu'ils se trouvent au mauvais endroit — par exemple, parce que la Commission n'a pas encore rendu de décision définitive, ou bien parce que l'appel est prématuré. Une fois l'appelant informé de la situation, il retire son appel et retourne à la Commission avec son cas. Une autre portion des retraits se produisent aussi à l'étape de la réception des dossiers, mais seulement après que les analystes de cas du Tribunal ont analysé le dossier et ont relevé les questions susceptibles de devoir être tranchées à la Commission avant qu'un jury du Tribunal puisse entendre l'appel. Là encore, lorsque cette possibilité est signalée à l'appelant, ce dernier décide souvent de retirer son appel en attendant que la Commission règle les questions en suspens.

Il n'existe pas de données sur la proportion de dossiers qui reviennent ultérieurement au Tribunal sous forme de nouvelles demandes après avoir fait l'objet d'un retrait dans les circonstances décrites ci-dessus. Les retraits sont comptés comme des dossiers fermés et, selon toute apparence, une proportion considérable de ces cas sont réglés définitivement à la Commission et ne doivent pas revenir au Tribunal.

Un certain nombre d'autres retraits surviennent au cours du traitement des dossiers au Bureau des conseillers juridiques du Tribunal. Pendant la préparation des dossiers en vue des audiences, il arrive que les conseillers juridiques découvrent des questions qui doivent être réglées à la Commission avant qu'il ne soit possible de procéder à l'audition du cas au Tribunal. Par ailleurs, aux termes de la phase I du plan de restructuration, le Tribunal a établi un jury spécialisé en réadaptation professionnelle qui fait l'essai de diverses techniques de règlement extrajudiciaire des différends (RED) avant et pendant les audiences. Ce processus permet le retrait d'un certain nombre d'appels, par exemple quand le travailleur et l'employeur peuvent transiger de façon à parvenir à un règlement satisfaisant pour les parties et le jury du Tribunal. Le retrait de l'appel est parfois nécessaire d'un point de vue technique pour permettre l'entrée en vigueur du règlement.

On prévoit que la deuxième étape du projet de restructuration du Tribunal, laquelle met davantage l'accent sur les techniques de RED, provoquera une augmentation considérable des retraits dans cette catégorie.

SOMMAIRE STATISTIQUE

Le présent rapport statistique comprend le sommaire de la production du Tribunal ainsi que des tendances observées dans le nombre de cas à traiter (nombre désigné par le terme *inventaire* dans ce rapport). La première partie présente les données sur le nombre et le type de demandes reçues. La deuxième partie porte sur le nombre et le type de dossiers fermés. La troisième partie comprend un exposé de l'inventaire actuel (c'est-à-dire la différence cumulative entre le nombre de demandes reçues et le nombre de dossiers fermés). La quatrième partie présente un examen du temps moyen nécessaire pour mener un cas à terme. La cinquième partie comprend l'examen des deux mesures de production que sont les audiences et les décisions. Enfin, la dernière partie présente le profil de la représentation aux audiences selon les régions pour les travailleurs et les employeurs.

Demandes reçues

La répartition des demandes reçues est présentée au tableau 1 (p. 45) par année et par catégorie d'appels et dans la figure 1 (p. 46) par catégorie générale d'appels. En 1996, le Tribunal a reçu le nombre le plus élevé de demandes depuis sa création. Le nombre total (3 598 demandes) s'inscrit dans la tendance à la hausse qui se manifeste depuis 1991. Ce nombre représente une augmentation de 54 % par rapport au total de 1995 (2 337), et de 128 % par rapport au total de 1991 (1 579).

L'augmentation du nombre de demandes reçues a été la plus forte dans la catégorie de fond regroupant les demandes liées à l'admissibilité, catégorie dans laquelle le volume de travail par cas est le plus imposant. Cette catégorie comprend les appels relatifs à l'admissibilité à des indemnités, aux obligations en matière de renversement et à la réadaptation professionnelle ainsi que les appels relatifs aux cotisations des employeurs. Depuis 1991, année du début de la tendance à la hausse, le nombre de demandes reçues chaque année dans cette catégorie principale a augmenté de 238 % (de 834 demandes en 1991 à 2 819 en 1996). La proportion de demandes liées à l'admissibilité par rapport à toutes les demandes reçues est passée de 53 % à 76 % depuis 1991.

Par contraste avec l'augmentation des demandes liées à l'admissibilité, il s'est produit une diminution proportionnelle des demandes liées à des dispositions particulières de la Loi. (Ces demandes touchent à des questions relevant de la compétence exclusive du Tribunal — autorisations d'interjeter appel, droit d'interter une action, examens médicaux et accès aux dossiers médicaux.) Les demandes de ce genre ne représentaient plus que 16 % du total des demandes reçues au Tribunal en 1996, comparativement à 35 % du total observé en 1991. Comme par le passé, les demandes postérieures à des décisions (enquêtes de l'ombudsman, révisions judiciaires et demandes de réexamen de décisions du Tribunal) ne constituaient en 1995 et 1996 qu'une faible proportion des demandes reçues (6 % et 5 % respectivement).

Dossiers fermés

En 1996, le Tribunal a fermé 2 512 dossiers (tableau 2, p. 47). Ce nombre représente une forte augmentation par rapport au nombre annuel total de dossiers fermés depuis la création du Tribunal. Le total de 1996 est supérieur de 17 % au total de 1995, et de 40 % à celui de 1994.

plus rapidement à la Commission. À son tour, la Commission peut mettre en oeuvre plus rapidement les mesures découlant des décisions du Tribunal.

En 1994, la Section des publications a publié et résumé un peu plus de 1 000 décisions. En 1995 et 1996, la Section a publié et résumé en moyenne plus de 1 400 décisions par an, soit une augmentation de 40 %.

Projets

La Section des publications prévoit publier un index refondu des volumes 1 à 38 du recueil d'arrêts *WCAT Reporter*. Ce volume spécial accélèrera beaucoup les recherches dans les décisions publiées dans le *Reporter*. Il comprendra, en un seul volume bilingue refondu, une table des arrêts, un index-matières et un index des mots-clés.

Le Tribunal négocie actuellement une entente avec la société QL Systems Ltd. afin d'offrir le texte intégral des décisions du Tribunal sur le système de bases de données de QL. Cela augmenterait grandement la capacité d'effectuer des recherches en ligne dans les décisions du Tribunal, en particulier pour le milieu juridique.

La Section des publications pourrait bientôt se doter d'un système de télécopie à partir d'ordinateurs personnels. Cela pourrait entraîner une révision des prix exigés pour les photocopies.

SERVICE DE L'INFORMATIQUE

En 1995, le Service de l'informatique a poursuivi le projet débuté en 1994 en vue de remplacer l'ancien système par un environnement plus robuste permettant l'utilisation d'une technologie basée sur les micro-ordinateurs. On a ainsi installé un nouveau logiciel de traitement de texte, un programme de courrier électronique, un système d'exploitation de réseau ainsi que du matériel supplémentaire. Le Service a en outre procédé au transfert de données dans le nouveau système. En 1996, le Service a doté tous les ordinateurs d'un nouveau logiciel antivirus. Il a aussi installé un système de courrier électronique amélioré, comprenant des fonctions de conférence de groupe, et a mis à l'essai un nouveau système d'exploitation. De plus, il a mis en place une banque de modèles pour permettre l'accès commun à des ressources externes et a fait l'acquisition d'ordinateurs portatifs (ordinateurs bloc-notes) dont les membres peuvent se servir pour rédiger leurs décisions. Enfin, le Service a offert de la formation et du soutien relativement à l'utilisation des nouveaux logiciels et du nouveau matériel et a fourni des programmes utilitaires facilitant le travail quotidien.

Le passage de l'ancien au nouveau système a nécessité des mois de préparation, notamment pour la conversion de milliers de documents, formulaires et modèles. Tous les projets ont été réalisés dans les délais fixés et dans les limites budgétaires prévues.

En 1997, le Service de l'informatique prévoit poursuivre la mise à niveau de ses ordinateurs clients grâce à l'installation du système d'exploitation *Windows 95* et des versions appropriées des logiciels utilisés. On planifie en outre de mettre à niveau les serveurs NT par l'entremise de mises à jour et de programmes de correction qui auront été mis à l'essai. Au fur et à mesure que les utilisateurs se familiarisent avec les ordinateurs, le Service répond à de plus en plus de demandes d'applications personnalisées.

Utilisation

Documents empruntés par le personnel et les membres du Tribunal :
1994 : 285 1995 : 327 1996 : 306

Prêts inter-bibliothèques et livraison de documents :
1994 : 395 1995 : 326 1996 : 441

Service de référence

Demandes de direction (habituellement pour trouver un document particulier) :
1994 : 628 1995 : 1 068 1996 : 1 160

Demandes de référence (nécessitant des recherches plus poussées) :
1994 : 962 1995 : 972 1996 : 985

Section des publications

Réalisations

Au cours de la période visée par le présent rapport, la Section des publications a terminé un projet de longue haleine qui a permis d'inclure le sommaire de toutes les décisions du Tribunal dans les volumes du service de fiches analytiques (*Decision Digest Service* ou DDS). Le DDS, que la Section avait commencé à produire en janvier 1990, comprenait le sommaire de toutes les décisions du Tribunal publiées après cette date. Cependant, le sommaire des décisions publiées avant 1990 n'y figurait pas (par contre, les index du volume de l'index cumulé [Cumulative Index] ont toujours couvert toutes les décisions publiées depuis la création du Tribunal). La Section a ajouté au DDS deux volumes supplémentaires qui renferment les quelque 4 000 décisions rendues avant 1990. La Section a établi le sommaire des décisions qui n'avaient jamais été résumées et a indexé à nouveau les sommaires existants afin que toutes les décisions figurant dans le DDS soient indexées à partir du même ensemble de mots-clés. Il n'est donc plus nécessaire de consulter l'index numérique des décisions (*Numerical Index of Decisions*).

La version *Windows* du DDS sur disquettes (*DDS On Disk - Windows*)

est maintenant offerte aux abonnés; auparavant, le public ne pouvait consulter cette version qu'à la bibliothèque du Tribunal. Le logiciel de recherche *Cardbox for Windows* offre des fonctions bien connues de *Windows*, notamment la sélection d'une option en cliquant avec la souris, des menus déroulants, un écran de recherche plus facile à lire et de l'aide en ligne. Le Tribunal n'offre plus la version DOS du DDS sur disquettes aux nouveaux abonnés (mais il continue à fournir des mises à jour aux abonnés actuels utilisant la version DOS).

La Section a modifié le processus de production du bulletin du Tribunal, *Gros plan sur le TAA*, afin d'accélérer l'impression de cette publication et d'en réduire les coûts de production. *Gros plan sur le TAA* ne sera plus publié régulièrement tous les trimestres, mais seulement au besoin pour tenir les lecteurs informés de changements relatifs au Tribunal.

La Section a remanié la procédure suivie pour communiquer les décisions aux parties et à la Commission. Le Tribunal peut ainsi fermer les dossiers et les renvoyer

L'information par l'entremise de ce nouveau moyen de communication. Il sera intéressant d'observer comment le site influera sur les demandes de renseignements formulées par l'intermédiaire de moyens plus classiques. La première phase du site Web présente un format simple et direct. La bibliothèque souhaite que le site évolue et devienne avec le temps une source d'information et un outil de recherche complets.

Le site Web est situé à l'adresse suivante : <http://www.wcat.on.ca>.

Accès aux ressources Internet

En plus de donner une présence au Tribunal sur le Web, la bibliothèque a commencé à fournir au personnel et aux membres du Tribunal un accès aux ressources de plus en plus utiles dont recèle le réseau Internet. Les bibliothécaires aident les usagers à accéder à Internet à partir des terminaux de la bibliothèque et montrent au personnel comment effectuer des recherches dans le réseau, en particulier sur le Web.

Disques optiques compacts

En 1996, le personnel a commencé à évaluer des documents sur disques optiques compacts pouvant être utilisés dans la bibliothèque. Il s'est rapidement aperçu que l'utilisation de disques compacts permettrait une économie considérable d'espace sans coûts supplémentaires. En outre, les capacités de recherche accrues et l'accès à partir des ordinateurs personnels constitueraient d'autres avantages à prendre en considération.

La bibliothèque a ainsi fait l'achat des disques optiques compacts suivants : *Canadian Encyclopedic Digest*, les *Lois et règlements de l'Ontario et Physicians Silverplatter Occupational and Environmental Medicine*. En outre, la bibliothèque a pu acquérir, à titre gracieux en échange de données sur le Tribunal, un disque optique compact du Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail. Les quatre disques compacts sont maintenant accessibles au public à partir de terminaux situés dans la bibliothèque, et on les évaluera avant d'en acheter d'autres ou de procéder à l'installation de tels produits sur le réseau du Tribunal.

Le personnel de la bibliothèque continue à apprendre à mieux se servir de ces nouveaux produits et tire parti de la formation offerte par les fournisseurs et les organisations de bibliothécaires.

Statistiques sur la bibliothèque

Le lecteur trouvera ci-après les statistiques relatives aux années 1994 à 1996 inclusivement aux fins de comparaison :

Enrichissement de la collection

Livres et documents gouvernementaux :
1994 : 160 1995 : 136 1996 : 226

Base de données comprenant articles, documents de la Commission et rapports médicaux du Tribunal :
1994 : 1 056 1995 : 1 086 1996 : 1 366

SERVICE DE L'INFORMATION

Bibliothèque

La bibliothèque est chargée de fournir des services d'information au personnel et aux membres du Tribunal ainsi qu'aux autres personnes et groupes qui s'intéressent à l'indemnisation des travailleurs.

Au service du secteur de l'indemnisation des travailleurs

Le mandat de la bibliothèque, tel qu'il a été formulé en 1988 dans l'Énoncé du mandat, des objectifs et de la prise d'engagements du Tribunal (énoncé reproduit à l'annexe A du Troisième rapport, 1987-1988 du Tribunal), est de servir de :

... source efficace et suffisante de renseignements juridiques et médicaux ainsi que de faits concrets sur l'indemnisation des travailleurs qu'il serait difficile de réunir autrement. Ils permettront aux travailleurs, aux employeurs, au public, aux représentants professionnels ainsi qu'aux membres et au personnel du Tribunal d'obtenir les renseignements dont ils ont besoin pour bien comprendre le système d'indemnisation des travailleurs et les questions qu'il soulève, et de se préparer à traiter lesdites questions dans le cadre de cas spécifiques.

Depuis sa création, la bibliothèque est demeurée fidèle à ce mandat. Ses ressources, qui comprennent des documents classiques sur papier ainsi que des disques optiques compacts et des bases de données internes, représentent l'une des plus vastes collections de documents de recherche en matière d'indemnisation des travailleurs au Canada. Les bibliothécaires indexent la collection dans les bases de données internes pour faciliter l'accès à des documents uniques qui seraient autrement inaccessibles : politiques, exposés de conférences, rapports médicaux du Tribunal, chapitres de livres et articles divers. En outre, comme les antécédents et les besoins des usagers varient beaucoup, les bibliothécaires accomplissent tout un éventail de tâches, allant de la localisation de documents particuliers à des recherches poussées sur des questions complexes liées aux accidents du travail. Grâce à sa riche collection et à l'importance qu'elle accorde au service à la clientèle, la bibliothèque du Tribunal a su se tailler une place en tant que ressource vitale et unique pour ses usagers internes et externes. Ce phénomène s'est manifesté de plus en plus clairement au cours de la période visée par ce rapport, comme en font foi les statistiques sur l'utilisation des ressources de la bibliothèque.

Site web du Tribunal

En 1996, la bibliothèque a créé un site Web afin d'offrir au public, et en particulier aux travailleurs, aux employeurs et à leurs représentants, un autre moyen d'accès aux renseignements relatifs au Tribunal et à ses activités.

Le site renferme des renseignements sur le processus d'appel, les services et les publications du Tribunal. Il donne aussi accès aux directives de procédure du Tribunal et aux derniers numéros de son bulletin, *Gros plan sur le TAAAT*. Enfin, il est doté de liens hypertextes vers des sites Web externes connexes, par exemple vers la page d'accueil de la Commission et vers la *Loi sur les accidents du travail*. Le site Web vise à fournir des renseignements à jour sur le Tribunal à toute personne ayant accès à Internet. Il devrait répondre aux attentes de plus en plus pressantes des personnes et des groupes intéressés qui demandent d'obtenir

Les assessseurs présentent généralement leur opinion sous forme de rapports écrits exposant les antécédents, les observations et les résultats d'épreuves sur lesquels s'appuie cette opinion. Ces rapports sont transmis au travailleur, à l'employeur et à la Commission, et le jury en fait habituellement mention dans les motifs de sa décision. Les jurys demandent parfois à l'assesseur de comparaître à l'audience et d'y témoigner.

Conseillers médicaux

Les conseillers médicaux forment un groupe de spécialistes expérimentées dont la fonction est de conseiller le Tribunal sur toutes les questions générales de nature médicale. Le président de ce groupe est le Dr Douglas P. Bryce. (La liste des conseillers médicaux figure à l'annexe D.)

Après avoir examiné les dossiers, le Bureau en renvoie certains aux conseillers médicaux du Tribunal en leur demandant de vérifier s'ils contiennent une évaluation médicale complète de la lésion du travailleur et l'opinion des spécialistes voulus au besoin. Il leur renvoie aussi certains dossiers pour qu'ils identifient les problèmes médicaux à propos desquels les jurys pourraient avoir besoin d'éclaircissements. Contrairement aux assessseurs médicaux, les conseillers médicaux n'examinent pas les travailleurs, ne sont pas appelés à témoigner lors des audiences et n'ont aucune communication avec les jurys d'audience à propos de cas particuliers. Lorsque c'est nécessaire, les conseillers recommandent au Bureau de faire appel à un assesseur.

Les conseillers participent à la vérification évoquée ci-dessus. Enfin, ils contribuent au perfectionnement des connaissances médicales générales du Tribunal en donnant à ses membres et à son personnel des séances de formation.

ÉTABLISSEMENT DU RÔLE

Salles d'audience régionales

Le Tribunal tient des audiences dans toutes les régions de la province. En 1995, il a commencé à tenir ses audiences dans divers édifices publics lorsqu'il siégeait à l'extérieur de Toronto. Ce faisant, il abandonnait son habitude d'avoir recours à des salles de conférence d'hôtel pour leur préférer, par souci d'économie, des installations que la province pouvait mettre gratuitement à sa disposition.

Vers la fin de 1996, le Tribunal a réévalué sa décision d'utiliser les salles de réunion de l'administration publique parce que ces arrangements ne répondaient pas à ses besoins. Le plus grand obstacle s'est révélé la pénurie de salles convenables et disponibles à des endroits bien situés et pratiques. Par ailleurs, l'absence de soutien administratif, les difficultés de communication et l'accès médiocre à des outils essentiels, tels que les télécopieurs et les photocopieurs, présentaient également des difficultés pour les participants aux audiences.

Après avoir évalué les commodités offertes par les édifices publics, le Tribunal a décidé, en octobre 1996, de recommencer à tenir ses audiences en région dans des salles de conférence d'hôtel.

À l'étape consécutive à l'audience, les jurys qui ont besoin de renseignements médicaux supplémentaires peuvent demander au Bureau de rédiger des questions précises pouvant aider à clarifier les questions médicales qui les préoccupent. Les conseillers médicaux aident le Bureau à formuler des questions supplémentaires en vue de les soumettre à l'étude du jury d'audience et de les transmettre à un assesseur médical, après approbation du jury.

Information

Le Bureau continue à déposer à la bibliothèque du Tribunal des rapports médicaux et des transcriptions de témoignages provenant des spécialistes du Tribunal. Ces documents renferment des renseignements sur des questions médicales ou scientifiques particulières pouvant être utiles dans le traitement d'autres appels. Ces documents médicaux sur des questions particulières aux accidents du travail, auxquels le public a accès, forment une collection unique en son genre au sein du système ontarien d'indemnisation des travailleurs. Le Bureau dépose également à la bibliothèque des documents de travail préparés par les conseillers et les assesseurs médicaux du Tribunal sur des questions médicales générales fréquemment soulevées dans le domaine des accidents du travail.

Vérification

En plus de s'occuper de questions liées à la preuve médicale particulière à chaque cas, le Bureau coordonne la vérification des décisions du Tribunal. Cette vérification permet d'obtenir le point de vue des assesseurs médicaux sur la façon dont les théories et les faits médicaux sont traités dans les décisions du Tribunal. Cette vérification permet également au Tribunal d'évaluer ses méthodes et ses pratiques à l'égard des questions médicales et de la preuve y afférente. Enfin, cette vérification guide le Tribunal dans l'élaboration d'activités de formation visant à parfaire les connaissances médicales de ses membres et de son personnel.

Bureau de liaison médicale et contingent médical

Assesseurs médicaux

Le Tribunal a le pouvoir d'entreprendre des enquêtes médicales supplémentaires pour trancher toute question médicale soulevée dans un appel. Il peut confier ces enquêtes, y compris l'examen plus poussé d'un travailleur, à des médecins compétents figurant sur une liste de médecins autorisés (les « assesseurs médicaux » du Tribunal), nommés par le lieutenant-gouverneur en conseil. Le Tribunal continue à retenir nombre de plus éminents experts médicaux de la province aux fins de sa liste d'assesseurs. Des efforts concertés ont été faits pour recruter des médecins qualifiés de sexe féminin et aux antécédents culturels et linguistiques variés.

Les assesseurs médicaux jouent plusieurs rôles. Le jury peut leur demander : de donner leur opinion sur la validité d'une théorie médicale particulière qu'on lui demande d'accepter, de poser un diagnostic quand les opinions médicales au dossier ne sont pas claires ou quand elles sont contradictoires, d'analyser la représentativité, la qualité ou la pertinence d'un éventail de documents médicaux qu'on lui demande d'examiner dans sa décision.

Les avocats continuent à s'occuper d'un nombre restreint de cas, parmi les plus complexes, faisant intervenir des questions juridiques nouvelles ou présentant un intérêt particulier pour le Tribunal. Leur travail consiste de plus en plus à collaborer avec les nouvelles équipes spécialisées ou à fournir un encadrement technique aux analystes de cas et aux auxiliaires juridiques à l'étape préparatoire à l'audience. Le Bureau a affecté un de ses avocats à l'équipe de gestion des cas, puis, une fois celle-ci dissoute, à la nouvelle équipe de régulation anticipée, et il a affecté une de ses avocates à l'équipe spécialisée en réadaptation professionnelle. Un troisième avocat a assumé la responsabilité de fournir des conseils juridiques pour ce qui est de toutes les questions touchant aux indemnités pour PNE et PBF, au renforcement des employeurs, en plus d'encadrer relatives aux cotisations et au classement des employeurs, en plus d'encadrer les auxiliaires juridiques dans leur travail à l'étape préparatoire à l'audience. Une quatrième avocate joue un rôle semblable dans les dossiers touchant au stress, à la douleur chronique, aux maladies professionnelles, aux déficiences auditives et aux troubles psychiatriques. Comme nous l'avons déjà souligné, le cinquième avocat du Bureau encadre le groupe des analystes de cas.

Les avocats du Bureau s'occupent également des demandes de révision judiciaire et d'autres affaires portées devant les tribunaux.

Auxiliaires juridiques – Étape consécutive à l'audience

Quand un jury estime nécessaire d'obtenir des renseignements supplémentaires après la tenue d'une audience, il transmet sa demande aux auxiliaires juridiques qui coordonnent les enquêtes à cette étape du processus. Ces auxiliaires juridiques relèvent de l'auxiliaire juridique principal, étape consécutive à l'audience.

Bureau de liaison médicale

Le Bureau de liaison médicale coordonne et encadre tous les rapports entre le Tribunal et le corps médical. Il a également pour tâche d'aider le personnel et les membres du Tribunal à comprendre la preuve médicale.

Comme le Tribunal a intérêt à ce que les jurys puissent fonder leurs décisions sur des preuves médicales suffisantes et appropriées, le Bureau examine tous les dossiers afin de repérer les cas qui peuvent soulever des questions médicales nouvelles, problématiques ou complexes. Il transmet ensuite les cas relevés aux conseillers médicaux du Tribunal pour qu'ils vérifient si le dossier contient une évaluation médicale complète de la lésion du travailleur et l'opinion des spécialistes voulus au besoin. Les conseillers médicaux veillent également à repérer les problèmes liés aux questions médicales à propos desquels les jurys pourraient avoir besoin d'éclaircissements.

À l'étape préparatoire à l'audience, les conseillers médicaux peuvent recommander l'obtention de renseignements supplémentaires des médecins traitants du travailleur. Ils peuvent également recommander que le Tribunal obtienne l'opinion d'un assesseur médical si le diagnostic posé au sujet de l'état du travailleur n'est pas clair, si le cas fait intervenir un problème médical complexe nécessitant des éclaircissements ou si les spécialistes compétents en la matière diffèrent manifestement d'opinion.

Service de réception des nouveaux dossiers

Le Service de réception des nouveaux dossiers reçoit toutes les demandes d'appel et répond aux questions du public concernant les appels et la procédure d'appel.

Le Service de réception des nouveaux dossiers est également chargé des cas présentés au Tribunal aux termes d'articles particuliers de la Loi : les demandes d'accès au dossier du travailleur (aux termes de l'article 71); les demandes d'examen médical présentées par les employeurs (aux termes de l'article 23); les requêtes relatives au droit d'intenter une action civile en dommages-intérêts (aux termes de l'article 17).

Le Service de réception des nouveaux dossiers comprend maintenant les analystes de cas chargés de produire les dossiers de cas. En effet, à la suite de la mise en oeuvre de la phase II du plan de restructuration, le Service a accueilli les rédacteurs de descriptions de cas, qui ont vu leurs tâches modifiées et sont devenus des analystes de cas. Auparavant, les rédacteurs de descriptions de cas rédigeaient une brève description de l'histoire de chaque cas ainsi qu'un résumé des questions en litige, et ils se chargeaient de classer les nombreux documents aux dossiers. Ces tâches ont été abandonnées. En conséquence, le document que l'on appelait auparavant une «description de cas» s'appelle désormais un «dossier de cas», et les rédacteurs de descriptions de cas sont devenus des «analystes de cas». Les analystes de cas continuent à recevoir l'encadrement technique d'un avocat principal du Bureau.

La mise en place des fonctions de gestion des cas a donné un plus grand rôle aux analystes de cas à l'étape de l'examen préliminaire des appels ayant pour but de vérifier s'ils sont prêts à être entendus en audience. Les analystes repèrent les problèmes de fond, notamment ceux de compétence (découlant le plus souvent du fait que la Commission n'a pas encore rendu de décision définitive relativement à des questions connexes), et ils aident les parties à comprendre le droit et les politiques en rapport avec leur appel. Enfin, ils font des recommandations relativement à la question de savoir si l'appel se prête à une audition sur documents ou s'il requiert une audience d'une journée ou d'une demi-journée.

Auxiliaires juridiques – Etape préparatoire à l'audience

Une fois le dossier de cas dressé, le cas est inscrit au calendrier des audiences et confié à un auxiliaire juridique, étape préparatoire à l'audience, ou à un avocat, qui traitent plus de 95 % des cas, ont pour tâche de régler les problèmes survenant avant les audiences et, au besoin, de répondre aux questions des parties concernant la préparation des cas.

Les auxiliaires juridiques qui s'occupent des cas traités selon la procédure générale relèvent du chef de groupe, étape préparatoire à l'audience. En 1996, un auxiliaire juridique principal a reçu pour mission de travailler directement avec le jury spécialisé en réadaptation professionnelle.

Avocats

En 1995 et 1996, le Bureau comptait cinq avocats et un étudiant stagiaire.

Le rapport du Tribunal

VICE-PRÉSIDENTS, MEMBRES ET PERSONNEL

On trouvera à l'annexe D la liste des vice-présidents, des membres, du personnel cadre et des conseillers médicaux en fonction pendant la période visée par ce rapport, de même qu'un compte rendu des changements apportés à la liste des assessseurs et un bref résumé du curriculum vitae des nouveaux vice-présidents et membres nommés par décret.

BUREAU DU CONSEILLER JURIDIQUE DU PRÉSIDENT

Le Bureau du conseiller juridique du président existe depuis la création du Tribunal, mais son rapport d'activités figure habituellement dans la section du rapport du président du Tribunal qui traite du processus d'examen des projets de décisions, plutôt que dans une section distincte du rapport du Tribunal.

Le processus d'examen des projets de décisions, dont sont chargés la conseillère juridique du président et les conseillers juridiques adjoints du président, est l'un des principaux moyens servant à assurer la qualité et l'uniformité des décisions du Tribunal. Le Tribunal a toujours reconnu la nécessité de respecter pleinement l'indépendance et l'autonomie de ses jurys d'audience; par conséquent, les projets de décisions sont examinés seulement à la demande de leur rédacteur. À la suite de l'étude du processus d'examen des projets de décisions d'un autre tribunal, à laquelle la Cour suprême s'est livrée en 1992¹, le Tribunal a réexaminé son propre processus et a adopté officiellement les *lignes directrices relatives à l'examen des projets de décisions*. Les avocats du Bureau continuent à se conformer à ces lignes directrices, qui décrivent en détail les modalités de l'examen. Souignons que ces lignes directrices figurent à l'annexe A du *Rapport annuel de 1992 et 1993* et qu'elles ont été reproduites récemment dans *Administrative Agency Practice*², guide de pratique préparé par James Sprague à l'intention des organismes administratifs et des spécialistes en la matière.

Le Bureau s'occupe également de la formation, des services de sensibilisation et de recherche, de l'administration du processus de réexamen ainsi que du traitement des questions et des plaintes liées à la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et à l'ombudsman.

BUREAU DES CONSEILLERS JURIDIQUES DU TRIBUNAL

Le Bureau des conseillers juridiques du Tribunal se compose de cinq groupes relevant de l'avocate générale. Cette contraction de l'organigramme du Bureau, qui comptait six groupes lors de la publication des rapports précédents, découle de l'absorption du groupe des rédacteurs de descriptions de cas par le Service de réception des nouveaux dossiers.

1 Tremblay v. Québec (Commission des affaires sociales) (1992), 90 D.L.R. (4th) 609.
2 (1997), 2 A.A.P. 137.

À la fin de 1996, des demandes de révision judiciaire visant les six décisions énumérées ci-après étaient encore en instance.

- Décision n° 432/94
- Décision n° 850/94
- Décision n° 24/962
- Décision n° 81/95
- Décision n° 1120/96
- Décision n° 199/94

AUTRES INSTANCES

Le 2 décembre 1992, la Cour de l'Ontario (Division générale) avait émis une injonction sommant un requérant de ne pas présenter une demande en vertu de l'article 17 au Tribunal jusqu'à la tenue d'un procès ou tout règlement définitif de l'affaire. Le Tribunal avait obtenu le titre d'intervenant benévole et s'était opposé à l'injonction en invoquant des motifs de compétence. Le 4 février 1993, l'autorisation d'interjeter appel de cette décision avait été accordée et, le 9 juin 1993, la Cour d'appel à la Cour d'appel de l'Ontario a été accordée. Cet appel était encore en instance à la fin de la période visée par le présent rapport annuel.

PLAINTES FAITES À L'OMBUDSMAN

Depuis sa création en 1985, le Tribunal est avisé annuellement d'environ 60 plaintes à l'ombudsman en moyenne. Le système automatisé de suivi des dossiers fait état de 50 avis de plaintes pour 1995 et de 48 pour 1996. Il est à noter qu'il n'y a pas de délai associé au dépôt des plaintes à l'ombudsman et qu'une plainte enregistrée en 1996 ne vise donc pas nécessairement une décision rendue en 1996 ou même en 1995.

Le bureau de l'ombudsman procède à une étude approfondie de chaque plainte et examine l'analyse du Tribunal pour évaluer si elle est raisonnable. La proportion des plaintes par rapport auxquelles l'ombudsman estime qu'il n'y a pas lieu de contester la décision du Tribunal a toujours été très élevée. En 1990, le Tribunal a commencé à suivre de plus près l'issue des plaintes faites à l'ombudsman. Bien que la plupart des enquêtes de l'ombudsman se soldent par une lettre indiquant qu'il n'y a pas lieu de contester la décision du Tribunal, depuis 1990, 26 plaintes ont entraîné un réexamen de la part du Tribunal, et 23 de ces réexamins ont été menés à terme. Le Tribunal a terminé six de ces réexamins au cours de la période visée par le présent rapport : deux se sont soldés par le rejet de la demande; un, par le retrait de la demande; un, par l'accueil de la demande; un, par l'accueil de la demande en partie; un, par la clarification de la décision visée.

Une enquête de l'ombudsman a révélé que le Tribunal devait mieux documenter ses politiques relatives au remboursement des frais que les travailleurs et leurs témoins engagés pour les audiences. Bien que le Tribunal suive généralement la pratique de la Commission en la matière, il semble qu'il ne communiquait pas très bien ses politiques à cet égard. Par conséquent, pendant la période visée par le présent rapport, le Tribunal a révisé sa *Demande de remboursement de frais liés à une audience* et il a préparé une nouvelle directive de procédure en la matière. Cette directive de procédure, qui a été approuvée peu de temps après la fin de la période visée par le présent rapport (le 5 février 1997), se trouve à l'annexe C.

la Commission (*décision* n° 745/91R3 (1995), 36 W.C.A.T.R. 9); l'incidence des modifications apportées à la *Loi sur les assurances* et à la *Loi sur les accidents du travail* sur le droit d'action de l'employeur lorsque ce droit fait l'objet d'une subrogation, et la compétence du Tribunal d'entendre les demandes présentées par un assureur à qui des indemnités d'accident légales sont réclamées (*décisions* n°s 145/95 (1995), 35 W.C.A.T.R. 195, et 830/95 (1995), 37 W.C.A.T.R. 278); le moment où il convient de recouvrer un paiement excédentaire auprès d'un travailleur (*décision* n°s 828/94 (1995), 35 W.C.A.T.R. 163, 879/92 (1996), 37 W.C.A.T.R. 56, et 34/92 (1996), 40 W.C.A.T.R. 1).

Le Tribunal a rendu un certain nombre de décisions portant sur des questions touchant plus particulièrement à la pratique et à la procédure du Tribunal ou à ses rapports avec la Commission. La *décision* n° 963/961 (1996), 40 W.C.A.T.R. 255, offre une bonne analyse du processus décisionnel tripartite du Tribunal. Le Tribunal a ordonné une audience devant un nouveau jury après constat de motifs raisonnables de craindre une conclusion définitive avant délibération des membres du jury. Se reporter également aux décisions suivantes : la *décision* n° 888/94 (1995), 35 W.C.A.T.R. 175, qui conclut que le Tribunal n'a pas la compétence de se prononcer sur les procédés internes de la Commission, sauf dans les cas où cela peut être nécessaire pour lui permettre de s'acquitter de ses fonctions d'appel; la *décision* n° 466/951 (1995), 35 W.C.A.T.R. 238, qui présente un examen des limites des pouvoirs d'enquête du Tribunal; la *décision* n° 776/9312 (1995), 35 W.C.A.T.R. 54, qui traite des critères devant guider la décision d'accepter des intervenants dans les instances du Tribunal; la *décision* n° 762/91R3 (1996), 38 W.C.A.T.R. 1, qui précise le critère à appliquer lors d'une deuxième demande de réexamen; la *décision* n° 28/95 (1996), 38 W.C.A.T.R. 81, qui définit le rôle du conseiller juridique du Tribunal lorsqu'il fait des observations sur des questions de droit; la *décision* n° 935/951 (1996), 39 W.C.A.T.R. 177, qui porte sur les circonstances dans lesquelles il convient de refuser une demande visant le retrait d'un appel.

DEMANDES DE RÉVISION JUDICIAIRE

En 1995 et 1996, la Cour divisionnaire a entendu des demandes de révision judiciaire visant les sept décisions énumérées ci-après :

- *Décision* n° 775/92, entendue le 15 février 1995
- *Décision* n° 882/92, entendue le 23 juin 1995
- *Décisions* n°s 662/921 et 662/92, entendue le 17 novembre 1995
- *Décisions* n°s 468/92 et 468/92R, entendue le 30 novembre 1995
- *Décision* n° 82/93, entendue le 11 décembre 1995
- *Décision* n° 716/91, entendue le 14 décembre 1995
- *Décisions* n°s 351/93 et 351/93R, entendue le 8 mai 1996.

La Cour divisionnaire a rejeté ces sept demandes.

La Cour d'appel a reçu des demandes d'autorisation d'appel relatives à la décision de la Cour divisionnaire de confirmer les *décisions* n°s 468/92 et 468/92R et la *décision* n° 82/93. La Cour d'appel a rejeté ces demandes le 12 février 1996 et le 12 juin 1996 respectivement.

La Cour d'appel a entendu une demande d'autorisation d'appel relative à la décision de la Cour divisionnaire de confirmer la *décision* n° 716/91 le 1^{er} avril 1996 et a accueilli cette demande. Cet appel était encore en instance à la fin de la période visée par le présent rapport.

Questions diverses

Les rapports annuels précédents ont déjà soulevé la question de savoir si le

Tribunal est compétent pour entendre des contestations fondées sur la *Charte canadienne des droits et libertés*. La *décision* n° 534/90 (1992), 23 W.C.A.T.R. 121, relevée dans le *Rapport annuel de 1992 et 1993*, conclut que le jury n'est pas compétent pour entendre une question liée à la Charte et fondée sur le paragraphe 52 (1) de la Constitution puisqu'il n'a pas la compétence de proposer une réparation appropriée dans les circonstances. Toutefois, dans l'arrêt *Schachter c. Canada* (1992), 93 D.L.R. (4th) ([1992] 2 S.C.R. 679), publié à peu près au même moment que la *décision* n° 534/90, mais dont le jury n'avait pas été saisi, la Cour suprême du

Canada indique que les pouvoirs réparateurs prévus au paragraphe 52 (1) comprennent, entre autres, le pouvoir de donner une interprétation large à une disposition législative. Le jury auteur de la *décision* n° 534/90R (1995), 37 W.C.A.T.R. 1, a décidé de réexaminer la décision pour tenir compte de ce nouveau pouvoir réparateur. Il a toutefois noté que le pouvoir de donner une

interprétation large à une disposition est inhabituel et qu'il faut en user avec grande circonspection. Toutefois, il s'est dit prêt à assumer sa compétence à ce moment de l'examen du cas, tout en se réservant le droit de la réexaminer s'il concluait par la suite qu'il ne pouvait offrir aucune réparation appropriée.

La *décision* n° 142/94 (4 avril 1995) conclut que le Tribunal n'est pas un tribunal compétent au sens de l'article 24 de la Charte et que, même s'il l'était, il n'aurait pas la compétence d'accorder des dommages-intérêts exemplaires ou une déclaration à titre de réparation fondée sur la Charte. La *Loi sur les accidents du travail* ne supprime pas le droit des parties d'initier une action pour obtenir réparation d'une atteinte aux droits que leur garantit la Constitution. La *décision* n° 34/92 (1996), 40 W.C.A.T.R. 1, examine l'argument voulant que le recouvrement d'un paiement excédentaire par la Commission corresponde au genre de traitements ou de peines cruels et inusités interdits aux termes de l'article 12 de la Charte, puisque la travailleuse avait déjà été déclarée coupable d'une fraude criminelle, que sa sentence avait été commuée et qu'elle avait été condamnée à une peine de service communautaire. Même si le remboursement pouvait être considéré comme un «traitement», le jury a conclu qu'il n'entreignait pas les normes de la décence et que les droits constitutionnels de la travailleuse étaient donc saufs.

Le Tribunal continue à rendre des décisions relatives au calcul de la base salariale des travailleurs. Par exemple, dans le cas d'un travailleur saisonnier ou occasionnel, sur quelle base doit-on effectuer ce calcul et doit-on y inclure les prestations d'assurance-chômage ou le salaire qu'il touche d'autres employeurs? Se reporter aux *décisions* n°s 1080/94 (1995), 37 W.C.A.T.R. 173, 721/95 (1996), 40 W.C.A.T.R. 91, et 1035/96 (29 novembre 1996). Quelles déductions doit-on faire au titre de l'impôt sur le revenu (*décision* n° 28/95 (1996), 38 W.C.A.T.R. 81) et comment intégrer dans la base salariale les avantages accordés sous forme de chambre et pension (*décision* n° 199/96 (12 novembre 1996))?

Le Tribunal a examiné d'autres questions juridiques et médicales importantes, dont : la question de savoir si la Loi supprime le droit d'action en dommages-intérêts exemplaires (*décision* n° 676/94 (1995), 33 W.C.A.T.R. 185); la question de savoir si la Loi s'applique aux Premières Nations et, le cas échéant, le traitement qu'il convient d'accorder à une bande indienne (*décision* n° 79/94 (1995), 34 W.C.A.T.R. 135); la question de savoir si la *Loi sur la santé mentale* s'applique à la divulgation des dossiers psychiatriques versés dans le dossier de

(2) la nature des troubles invalidants du travailleur; (3) les retards systémiques; (4) le temps écoulé entre la date limite de la NMETI et la décision concernant le FGTR. Se reporter également aux *décisions* nos 426/95 (1995), 35 W.C.A.T.R. 230, 86/9512 (1995), 36 W.C.A.T.R. 150, 996/94 (3 octobre 1995), 1055/94 (9 janvier 1996), 954/95 (1996), 39 W.C.A.T.R. 208, et 716/96 (31 décembre 1996).

La *décision* n° 504/92 (1995), 36 W.C.A.T.R. 37, examine le lien entre la politique de la Commission relative à la NMETI et les cotisations de démerite prévues au paragraphe 91 (7). Avant 1988, la Commission avait pour politique de renoncer au montant de la pénalité la moins importante quand un employeur se voyait imposer à la fois une cotisation de démerite aux termes du paragraphe 91 (7) et une pénalité dans le cadre de la NMETI. À compter de 1989, la Commission a modifié sa politique pour imposer les cotisations de démerite prévues au paragraphe 91 (7) seulement aux entreprises qui ne participent pas à la NMETI. Cette modification de la politique devait avoir un effet rétroactif, a-t-on allégué devant le jury. Après avoir examiné la jurisprudence du Tribunal, le jury a conclu que la Commission avait le droit de fixer la date d'entrée en vigueur de la nouvelle politique, puisque ce changement de politique relevait de son pouvoir discrétionnaire et ne résultait pas d'une révision judiciaire. Le jury a rejeté l'appel puisque rien ne prouvait que la Commission avait appliqué sa politique d'une manière arbitraire ou discriminatoire à l'égard de l'employeur.

Autres questions concernant les employeurs

La jurisprudence du Tribunal établit maintenant clairement que les indemnités versées en retard aux travailleurs portent intérêt. La Commission a également adopté une politique à cet effet. Au cours de la période visée par le présent rapport, le Tribunal a entendu un certain nombre d'appels soulevant la question de savoir s'il en va de même des montants dus aux employeurs. La *décision* n° 323/93 (7 août 1996) souligne que, même si la Commission a reconnu devoir verser des intérêts aux employeurs dans certains cas, en raison de détaillances techniques de son système informatique, elle n'a pas encore formellement adopté de politique en la matière. En attendant une telle politique, les jurys auteurs des *décisions* nos 526/93 (1996), 39 W.C.A.T.R. 14, et 323/93 ont conclu, en se fondant sur le bien-fondé des cas et l'équité, que les faits relatifs à chacun de ces cas fournissaient des motifs justifiant le versement d'intérêts aux employeurs concernés.

Les *décisions* nos 864/931 (1995), 35 W.C.A.T.R. 59, et 605/95 (1995),

37 W.C.A.T.R. 226, concernent des appels découlant de vérifications effectuées dans le cadre du programme *Sécurité avant tout*. Le jury auteur de la *décision* n° 864/931 a exprimé de l'inquiétude au sujet de l'importante part de subjectivité de ces vérifications, tout en soulignant que le processus lui paraissait plus équitable s'il se fondait sur des critères plus objectifs. Le jury auteur de la *décision* n° 605/95 a souligné que la Commission a le pouvoir discrétionnaire, aux termes de sa propre politique, de renoncer à imposer une pénalité à l'employeur si des circonstances indépendantes de sa volonté peuvent excuser l'infraction commise. En l'espèce, l'employeur connaissait des difficultés financières en raison de la récession et ne pouvait affecter de ressources à la rectification des manques relevés lors de la première vérification. Il s'agissait principalement de lacunes sur le plan de la documentation, et l'employeur avait commencé à tenir les dossiers nécessaires lorsque sa situation financière s'était améliorée en 1992. Dans les circonstances, le jury a annulé la surcharge qui lui avait été imposée.

Le travailleur peut avoir besoin d'un soutien supplémentaire pour composer avec les symptômes de douleur et les comprendre. En présence d'un programme de réadaptation professionnelle qui n'avait pas tenu compte du principal trouble invalidant, à savoir la douleur chronique, le jury a conclu au peu de probabilité que le travailleur apprenne quoi que ce soit et lui a accordé des indemnités intégrales pour PEF. Se reporter également à la *décision* n° 597/92 (1995), 33 W.C.A.T.R. 1, qui traite de l'établissement des taux de pension pour douleur chronique aux termes des lois antérieures.

Le manque de motivation ne justifie normalement pas le refus de reconnaître le droit à une indemnité au titre de la douleur chronique. Toutefois, l'absence de motivation de la part du travailleur peut être assez marquée pour être considérée comme une cause nouvelle et réduire presque à néant l'importance de l'accident du travail. Les cas faisant l'objet des *décisions* nos 499/94 (1995), 34 W.C.A.T.R. 155, et 789/96 (19 décembre 1996) constituent de bons exemples d'un tel manque de motivation.

Tarification par incidence

La Nouvelle méthode expérimentale de tarification par incidence (NMETI) est un programme de tarification visant à réduire le fardeau d'un groupe de taux en attribuant une partie de ses coûts aux employeurs dont les coûts d'accident sont supérieurs à la moyenne. On compare les coûts réels d'un employeur au cours d'une année particulière au taux de cotisation du groupe de taux et on les prend en considération lors du calcul de ses cotisations pendant trois ans. La Commission peut ainsi estimer le coût d'une demande pour la première année et l'ajuster pour les deux années suivantes.

Le projet de loi 99 propose de modifier la compétence du Tribunal en ce qui concerne l'examen des politiques de la Commission et de ses méthodes d'établissement des cotisations. Toutefois, pendant la période visée par le présent rapport, le Tribunal a rendu des décisions en application de la Loi actuelle qui confirment des décisions antérieures selon lesquelles il est compétent pour examiner des décisions que la Commission considère de nature administrative (par exemple, les calculs faits aux fins de la NMETI) et pour entendre tous les aspects de l'appel d'un employeur en matière de cotisation. Le Tribunal a également conclu que ses décisions en la matière doivent tenir compte de leur effet systémique sur l'administration de la Commission.

La *décision* n° 591/94 (1995), 33 W.C.A.T.R. 157, conclut qu'il convient d'appliquer le critère du « caractère raisonnable » lors de l'examen de la politique de la Commission relative à la NMETI mais qu'il faut également donner une grande importance au bien-fondé du cas et à l'équité. Bien que la plage de trois ans prévue par la NMETI soit souhaitable pour des raisons de commodité et pour assurer l'irrévocabilité des décisions, cette politique doit tenir compte des circonstances exceptionnelles. Elle ne doit pas, par exemple, aller à contre-courant du Fonds de garantie pour travailleurs réintégrés (FGTR), qui ajoute un élément d'équité au calcul des cotisations des employeurs et qui encourage l'embauche de travailleurs présentant des troubles invalidants préexistants. Le jury a conclu que la *décision* n° 591/94 précise les quatre critères qui doivent guider la décision d'élargir la plage de trois ans de la NMETI : (1) le degré de diligence raisonnable manifestée par l'employeur lorsqu'il a demandé une exonération au titre du FGTR;

La déficience auditive est traitée comme une maladie professionnelle aux termes de la Loi et, au cours de la période visée par le présent rapport, le Tribunal a rendu un certain nombre de décisions traitant de la politique de la Commission consistant à départer les sources indemnissables et non indemnissables de déficience auditive. Bien que la règle de la «victime vulnérable» s'applique à ces cas, elle se prête à une exception reconnue en droit lorsqu'il existe un état invalidant préexistant mesurable. Dans les cas de déficience auditive, il est souvent possible d'établir l'existence d'une déficience préexistante. Toutefois, les avis sont quelque peu partagés pour ce qui est de savoir s'il convient de fonder l'admissibilité initiale sur le degré d'invalidité indemnissable uniquement ou de la fonder sur le degré de déficience totale, pour ensuite calculer le montant de la pension en fonction du degré de déficience attribuable à l'exposition au bruit en milieu de travail. Selon la *décision n° 66/95* (1996), 38 W.C.A.T.R. 95, et la majorité dans la *décision n° 613/93* (1996), 37 W.C.A.T.R. 77, c'est la dernière méthode qui est correcte : le partage doit se faire au moment du calcul de la pension et non lors de la détermination de l'admissibilité initiale.

Le Tribunal a examiné d'autres appels intéressants en matière de maladies professionnelles, dont : l'exposition aux isocyanates et l'asthme (*décision n° 198/93* (3 mars 1995)); l'exposition à l'amiante dans une fonderie et le cancer du colon (*décision n° 151/92* (1995), 34 W.C.A.T.R. 35); l'exposition à l'amiante d'un monteur d'appareil de levage/chaudronnier et le cancer du poulmon (*décision n° 893/90* (8 octobre 1996)); le taux de pension dans un cas de syndrome de Raynaud (*décision n° 640/94* (1996), 39 W.C.A.T.R. 78). La *décision n° 893/90* offre une analyse intéressante de l'association entre le cancer lié à l'amiante et l'amiantose, compte tenu du fait qu'une amiantose légère, voire modérée peut ne pas être décelée.

Douleur chronique et fibromyalgie

Les rapports annuels précédents traitent en détail de la douleur chronique et de la fibromyalgie. La Commission et le Tribunal avaient d'abord défendu des points de vue différents sur la question de savoir si la douleur chronique entrant dans le champ d'application de la Loi. Toutefois, l'étude fondée sur l'article 93⁷ que le conseil d'administration de la Commission a menée en 1990 révèle que les deux organismes sont essentiellement d'accord sur le traitement des cas de ce genre. Pour plus de détails, se reporter à l'annexe C du *Troisième rapport*, au *Rapport annuel de 1991*, au *Rapport annuel de 1992* et 1993 et au *Rapport annuel de 1994*. Bien que le projet de loi 99 propose de modifier en profondeur le régime d'indemnisation des cas de douleur chronique, les cas portés en appel devant le Tribunal au cours de la période visée par le présent rapport étaient encore régis par la Loi actuelle et les lois antérieures.

Aux termes de la Loi actuelle, les travailleurs souffrant de douleur chronique peuvent avoir droit à des indemnités pour PBF et pour PNE. Comme nous l'avons souligné plus tôt, les perspectives de réadaptation professionnelle du travailleur présentent une importance accrue aux termes de la Loi actuelle, surtout en ce qui a trait aux indemnités pour PBF. La *décision n° 722/95* (1996), 37 W.C.A.T.R. 249, explique que la réadaptation professionnelle est particulièrement difficile lorsque le principal trouble invalidant est la douleur.

7 . *Review of Decisions No. 915 and 915A* (1990), 15 W.C.A.T.R. 247. Remarque : Une étude fondée sur l'article 93 l'était auparavant sur l'alinéa 86 n).

Maladies professionnelles

Dans ces décisions, le Tribunal a continué à faire la distinction entre les cas d'invalidité et les situations où la réaction du travailleur au stress provoque par son milieu de travail de nature affective sans toutefois constituer une invalidité réelle. Se reporter à la *décision* n° 50/94 (21 juin 1995).

Les cas de maladies professionnelles sont ceux qui font intervenir une exposition à des produits nocifs. Le Tribunal continue à interpréter le droit en la matière de la même façon. Ainsi, une lésion ouvre droit à une indemnité si elle cadre avec la définition de «maladie professionnelle» ou d'«incapacité».

La *décision* n° 935/90 (1995), 34 W.C.A.T.R. 1, est la plus récente d'une série de décisions du Tribunal sur la question de savoir si un travail manuel qui se fait sans outils vibratoires peut contribuer de façon importante à la maladie de Dupuytren. Après avoir passé en revue la jurisprudence du Tribunal en la matière, ainsi qu'un grand nombre d'éléments de preuve de nature médicale et épидémiologique, le jury auteur de cette décision a conclu que la science médicale ne permettait pas encore d'établir si le travail manuel cause ou aggrave la maladie de Dupuytren. Outre l'absence de preuve épидémiologique concluante pouvant permettre de trancher dans un sens ou dans l'autre, le jury était saisi de preuves claires de l'existence d'un rapport de causalité entre un certain nombre de maladies et de facteurs génétiques et l'apparition de la maladie de Dupuytren. Le jury a conclu que la possibilité qu'un état pathologique soit lié au travail ne suffit pas à elle seule pour ouvrir droit à des indemnités.

Dans un autre cas mettant en cause une preuve médicale complexe, soit la *décision* n° 249/96 (1996), 40 W.C.A.T.R. 110, le Tribunal a examiné pour la première fois les effets de l'exposition à l'aluminium. Alors que l'on s'attarde généralement sur le lien possible entre ce métal et la maladie d'Alzheimer, la décision ne traite pas de cette maladie, mais bien du cas d'un travailleur souffrant d'une sensibilité inhabituelle à l'aluminium et de troubles invalidants d'origine neurotoxique. Électricien de 1966 à 1990, le travailleur avait été exposé très souvent à l'aluminium, notamment par voie d'inhalation et lorsqu'il travaillait avec des matériaux et des peintures à pulvériser à base d'aluminium. Il n'utilisait ni gants et avait également ingéré de l'aluminium en se léchant les doigts et en se mettant des pièces dans la bouche. Les experts médicaux qui ont témoigné lors de l'audience ont relevé un certain nombre d'indices d'empoisonnement à l'aluminium. Citons, entre autres : une concentration sanguine d'aluminium beaucoup plus élevée que la normale; des symptômes de neurotoxicité; le fait que les troubles invalidants n'affectaient que la partie du cerveau habituellement touchée par l'aluminium; l'absence de preuve de toute autre pathologie du cerveau; le fait que les facultés cognitives du travailleur avaient cessé de se détériorer après un traitement servant à réduire sa concentration sanguine d'aluminium; l'absence de toute autre exposition inhabituelle à l'aluminium en dehors du travail; le fait que le travailleur absorbait l'aluminium plus facilement que la plupart des gens. La preuve médicale indiquant que les troubles invalidants d'origine neurotoxique du travailleur étaient probablement causés par l'aluminium paraissait donc solide, d'autant plus qu'il ne semblait y avoir pratiquement aucun autre facteur de causalité possible. En se fondant sur la prépondérance des probabilités, le jury a conclu que les troubles invalidants d'origine neurotoxique découlaient probablement de son exposition à l'aluminium en milieu de travail.

Stress professionnel

Les rapports annuels précédents font état du fait que la Commission était en train d'élaborer une politique sur le stress professionnel chronique, qui devait s'ajouter à sa politique relative au stress résultant d'événements traumatiques et qui mettent la vie en danger. Le projet de loi 99, dont est présentement saisie l'Assemblée législative, interdirait le versement d'indemnités au titre du stress chronique. Toutefois, étant donné que la Loi actuelle est encore en vigueur et que la Commission n'a adopté aucune politique sur la question au cours de la période visée par le présent rapport, le Tribunal a continué à trancher de façon ponctuelle les appels en la matière.

Les deux rapports annuels précédents mentionnent l'élaboration d'un nouveau critère tenant compte du problème que pose le mode d'évaluation des facteurs de stress professionnel et la réaction subjective du travailleur à ces facteurs. Dans ses décisions en matière de stress chronique, le Tribunal continue à appliquer un critère à deux volets : premièrement, il examine si un travailleur présentant une stabilité mentale moyenne trouverait que le milieu de travail en cause est stressant mentalement; deuxièmement, si tel est le cas, il examine si le travailleur moyen courrait le risque de souffrir d'une réaction invalidante. C'est ce que l'on appelle parfois le critère de la «personne raisonnable» ou du «travailleur moyen».

La décision n° 826/94 (1995), 36 W.C.A.T.R. 102, porte sur la façon de concilier ce critère, qui avait été appliqué jusque là seulement au stress chronique, avec la règle de la victime vulnérable. La majorité a conclu que le critère du travailleur moyen peut se justifier dans la mesure où il constitue un moyen raisonnable de déterminer s'il existe un rapport de causalité suffisant entre le milieu de travail et le stress chronique. La question clé n'est pas de savoir si l'emploi est un facteur important, au préalable, de savoir si le processus invalidant est survenu au cours et du fait de l'emploi. La décision fait la distinction entre les cas de stress chronique et ceux de lésions physiques indemnissables entraînant des conséquences psychologiques, puisqu'il est plus facile de déterminer si une lésion physique est survenue au cours et du fait de l'emploi. La majorité a conclu qu'il ne convenait pas d'étendre le critère du «travailleur moyen» aux lésions physiques qui entraînent des problèmes de santé mentale.

Le Tribunal a examiné deux cas intéressants portant sur l'effet des changements technologiques dans le milieu de travail. La décision n° 511/95 (1996), 37 W.C.A.T.R. 210, rejette une demande pour tyromyalgie causée par le stress résultant de l'automatisation du matériel. L'employeur était une petite entreprise qui avait automatisé son exploitation pour demeurer compétitive. Le travailleur n'avait pas su utiliser le matériel correctement malgré les nombreux efforts de l'employeur pour l'y encourager, notamment en lui fournissant plus de supervision et de formation. Le jury a conclu que le stress invalidant n'était pas lié aux pressions de l'emploi puisque l'employeur avait imposé des exigences raisonnables et légitimes et avait tenté d'aider le travailleur à s'y adapter. Par ailleurs, la situation en cause dans la décision n° 86/96 (1996), 38 W.C.A.T.R. 182, découlait de l'installation d'un nouveau système informatisé d'inventaire. Le travailleur s'était vu confier des responsabilités importantes dans l'exploitation de ce système, sans toutefois recevoir de formation réelle, et sa charge de travail avait augmenté au point où il ne pouvait suffire à la tâche. Bien que le travailleur ait été une «victime vulnérable», le jury a conclu que le stress subi au travail était une cause importante de ses troubles psychologiques invalidants.

paragraphe 147 (2) est versé seulement pendant que le travailleur participe à un programme approuvé par la Commission. Celui prévu au paragraphe 147 (4) l'est jusqu'à ce que le travailleur devienne admissible à la pension de sécurité de la vieillesse, et il ne peut excéder le plein montant mensuel de cette pension.

Comme le note le *Rapport annuel de 1994*, la *décision* n° 689/91 (1994), 30 W.C.A.T.R. 110, conclut que la Loi n'oblige pas à tenir compte des raisons expliquant les mauvaises perspectives de réadaptation professionnelle du travailleur lors de la prise d'une décision relative à l'admissibilité au supplément prévu au paragraphe 147 (4). Par la suite, la Commission a présenté des observations de portée générale sur l'interprétation de ce paragraphe; dans ces observations, elle a expliqué sa politique prévoyant que la perte de gains doit être liée au moins en partie à la lésion indemnisable pour qu'il y ait admissibilité au supplément prévu à l'alinéa 147 (4) a). Après s'être penché sur ces observations, le jury auteur de la *décision* n° 213/93 (1995), 34 W.C.A.T.R. 84, a souligné que la *décision* n° 689/91 ne traite pas expressément de la politique de la Commission exigeant qu'une *perte de gains* soit au moins en partie liée à une lésion indemnisable puisqu'elle portait sur le défaut de capacités de réadaptation professionnelle. Comme ce jury était saisi d'un cas dans lequel la lésion indemnisable avait joué un rôle important dans la perte de gains, il lui a été inutile de se prononcer sur les observations de la Commission dans la *décision* n° 213/93. Se reporter également aux *décisions* n°s 812/94 (1995), 33 W.C.A.T.R. 212, et 438/95 (1996), 39 W.C.A.T.R. 152, dans lesquelles les faits en question respectaient l'exigence voulant que la perte de gains soit au moins en partie liée à la lésion indemnisable pour ouvrir droit au supplément prévu au paragraphe 147 (4).

La question de la collaboration est souvent au coeur des appels en matière de réadaptation professionnelle. Bien que le paragraphe 147 (2) ne concerne pas expressément la collaboration, le manque de collaboration a une incidence sur la question de savoir si le travailleur pourra vraisemblablement profiter d'un programme de réadaptation professionnelle. Ainsi, dans la *décision* n° 740/92 (1995), 34 W.C.A.T.R. 67, le jury a refusé de reconnaître au travailleur le droit à un supplément prévu au paragraphe 147 (2) parce qu'il n'avait pas collaboré à un programme de formation approprié, comme l'indiquait son manque d'assiduité.

Le Tribunal a examiné d'autres questions intéressantes touchant aux suppléments prévus à l'article 147, dont : l'application du *Code des droits de la personne* de l'Ontario à ces suppléments puisqu'ils sont versés sous forme de paiements périodiques (*décision* n° 468/94 (1995), 35 W.C.A.T.R. 101); le rapport entre les prestations du RPC et les suppléments prévus à l'article 147 (*décision* n° 220/95 (1995), 34 W.C.A.T.R. 297); la politique de la Commission prévoyant d'accorder aux employeurs de l'annexe 1 une remise sur leurs coûts au titre des travailleurs de moins de 55 ans qui touchent des suppléments transitoires (*décision* n° 438/95 (1996), 39 W.C.A.T.R. 152); le calcul des gains d'après l'accident selon le paragraphe 147 (9) (*décision* n° 284/95 (1995), 36 W.C.A.T.R. 181); la politique de la Commission prévoyant qu'un programme de réadaptation professionnelle doit avoir comme effet vraisemblable de rétablir «approximativement» les gains d'avant la lésion du travailleur (*décision* n° 822/95 (1996), 37 W.C.A.T.R. 267); la nécessité d'examiner si un travailleur a droit au supplément prévu au paragraphe 147 (4) lorsque le programme de réadaptation professionnelle suivi n'a pas eu pour effet d'augmenter sa capacité de gain dans la mesure nécessaire (*décision* n° 127/96 (1996), 38 W.C.A.T.R. 215).

présenter une demande en vertu du paragraphe 42 (21). Se reporter aux décisions nos 584/96 (1^{er} août 1996) et 566/96 (1996), 40 W.C.A.T.R. 193.

Dans quelques décisions, le Tribunal a noté la politique de la Commission consistant à déterminer l'indemnité pour PNE en déduisant une pension d'avant 1989 de l'indemnité d'invalidité permanente actuelle lorsque les deux lésions affectent la même partie du corps. Le Tribunal ne s'est cependant pas prononcé sur cette politique. Selon la *décision* n° 883/95 (1996), 39 W.C.A.T.R. 161, quand il existe des motifs raisonnables de remettre en question la justesse de l'indemnité accordée pour la lésion d'avant 1989, le jury saisi de la question ne doit pas se contenter d'appliquer mécaniquement la politique de la Commission, mais bien déterminer s'il existe une déficience résiduelle attribuable à l'accident de 1990. Comme le souligne la *décision* n° 764/96I (1996), 40 W.C.A.T.R. 212, les évaluations effectuées aux fins de la PNE sont de nature très technique et le travailleur peut difficilement prévoir le montant de l'indemnité qu'on lui accordera et donc décider en connaissance de cause de demander une deuxième évaluation. En l'espèce, le jury a ordonné une nouvelle évaluation parce que le travailleur n'avait pas reçu tous les renseignements qui lui auraient vraiment permis de contester la première évaluation. Selon la *décision* n° 816/96 (1995), 40 W.C.A.T.R. 226, l'article 42 exige que le médecin qui procède à l'évaluation effectuée aux fins de la PNE soit indépendant, et il est essentiel de ne pas estomper la distinction existant entre le rôle du médecin qui examine le travailleur et celui de l'agent d'indemnisation de la Commission. Lorsque la Commission remet fondamentalement en question l'évaluation, son seul recours est d'en exiger une autre en vertu du paragraphe 42 (13). Se reporter également à la *décision* n° 2/96 (1996), 40 W.C.A.T.R. 104, qui porte sur l'utilisation des guides de l'AMA et sur l'arrondissement des taux d'évaluation.

Suppléments transitoires

Même s'il visait principalement les accidents survenus après 1990, le projet de loi 162 a également amené l'établissement d'un système de suppléments destinés aux travailleurs qui touchent une pension aux termes de la Loi d'avant 1985 et de la Loi d'avant 1989. Ce régime est prévu à l'article 147 de la Loi actuelle. Comme cet article se trouve à la partie III de la Loi, dont l'intitulé est «Dispositions transitoires», il est coutume de qualifier les suppléments prévus à l'article 147 de suppléments transitoires.

La Loi actuelle impose à la Commission une nouvelle obligation, à savoir celle d'offrir des services de réadaptation aux travailleurs qui ont subi des lésions après 1989, et elle relie le montant des indemnités pour PNE aux chances de réussite de la réadaptation médicale et professionnelle du travailleur. L'article 147 crée un régime similaire en matière de réadaptation professionnelle pour les travailleurs qui touchent des pensions en vertu des lois antérieures.

Le paragraphe 147 (2) prévoit que la Commission doit verser un supplément au travailleur qui, à son avis, profitera vraisemblablement d'un programme de réadaptation professionnelle susceptible de l'aider à augmenter sa capacité de gain au point de faire correspondre ses gains approximativement à ceux d'avant la lésion. Le paragraphe 147 (4) prévoit que la Commission doit verser un supplément au travailleur qui, à son avis, ne profitera vraisemblablement pas d'un programme de réadaptation professionnelle ou dont la capacité de gain au tel programme n'augmentera pas au point de faire correspondre ses gains approximativement à ceux d'avant la lésion. Le supplément prévu au

emploi au travailleur, il est également nécessaire de tenir compte du caractère réaliste de cet emploi et de sa viabilité à long terme. Le jury auteur de la *décision n° 829/94* (1995), 33 W.C.A.T.R. 229, a appliqué le raisonnement de la *décision n° 776/93*, selon laquelle un «emploi concocète», c'est-à-dire un emploi qui n'est pas un emploi véritable que le travailleur peut s'attendre à maintenir, n'est pas approprié et disponible au sens de l'article 43.

Au cours de la période visée par le présent rapport, le Tribunal a également rendu deux décisions qui traitent du paragraphe 43 (8). Ce paragraphe prévoit qu'un travailleur peut choisir de recevoir une indemnité pour PBE équivalente à la pension de sécurité de la vieillesse, au lieu de l'indemnité prévue, s'il a au moins 55 ans, s'il n'est pas retourné au travail et s'il ne profitera vraisemblablement pas d'un programme de réadaptation professionnelle. Se reporter aux *décisions nos 476/94* (1995), 33 W.C.A.T.R. 125, et *1088/96* (1996), 40 W.C.A.T.R. 269.

Indemnités pour perte non économique

Comme nous l'avons déjà mentionné, les indemnités pour perte non économique (PNE) constituent le deuxième volet du système d'indemnisation qui a remplacé l'ancien système de pensions. Auparavant, les travailleurs n'avaient pas droit à une indemnisation au titre des dommages non économiques tels que la perte de jouissance de la vie. Même si les indemnités pour PNE visent à indemniser des pertes plus intangibles, la Loi prévoit une méthode d'évaluation très technique et le travailleur doit avoir «profité autant que possible de la réadaptation médicale». Le paragraphe 42 (2) précise la formule de calcul de cette indemnité. L'article 42 prévoit également l'obtention d'évaluations médicales par des médecins, un système de contestation de ces évaluations et un processus distinct de révision des indemnités. Selon le paragraphe 42 (5), la Commission doit déterminer l'indemnité pour PNE en conformité avec le barème de taux prescrit et compte tenu des évaluations médicales effectuées à cette fin. Les guides de l'American Medical Association (AMA) tiennent lieu de barème de taux prescrit par règlement.

Au cours de la période visée par le rapport précédent, le Tribunal n'avait eu qu'une seule occasion d'examiner l'article 42, soit dans la *décision n° 269/93* (1994), 30 W.C.A.T.R. 123. Le jury auteur de la *décision n° 122/96* (1996), 38 W.C.A.T.R. 205, a examiné l'une des conclusions de la *décision n° 269/93*, à savoir que la Commission n'a pas le pouvoir discrétionnaire de s'écarter du barème de taux applicable lorsque la déficience figure précisément dans les guides de l'AMA. Le jury a conclu que l'article 42 n'enlève pas à la Commission le droit d'exercer un jugement raisonnable dans l'application des guides de l'AMA et dans l'obtention d'évaluations justes de l'état du travailleur pour évaluer sa déficience. Il est parfois nécessaire d'évaluer un degré de déficience qui ne figure pas expressément dans les guides de l'AMA. La *décision n° 122/96* conclut également que le travailleur en l'espèce n'avait pas droit à un facteur d'aggravation pour lésions multiples vu qu'il souffrait à la fois d'une lésion survenue avant 1989, régie par l'ancien système de pensions, et d'une lésion régie par le nouveau système d'indemnisation.

Dans plusieurs de ses décisions, le Tribunal a souligné qu'il fallait tenir compte des conséquences futures probables d'une lésion indemnisable lors d'une évaluation effectuée aux fins de la PNE. Toutefois, le meilleur moyen de faire examiner une détérioration importante postérieure à l'évaluation est de

Une question difficile en matière de PEF est celle de l'effet des délais prévus au paragraphe 43 (10). La Loi prévoit que, «[d]ans la mesure du possible», la Commission doit déterminer le montant de l'indemnité initiale pour PEF soit au cours du douzième mois d'une période de douze mois consécutifs où le travailleur est temporairement invalide, soit dans l'année qui suit la remise de l'avis d'accident, si durant cette année la Commission établit que le travailleur souffre d'une déficience permanente, soit dans les 18 mois qui suivent la remise de l'avis d'accident, si l'état de santé du travailleur empêche une détermination plus rapide. En vertu du paragraphe 43 (12), la Commission peut prolonger ces délais «dans le cas d'un travailleur qui ne reçoit aucune indemnité en vertu de la présente loi et dont le droit à une indemnité est contesté». Le paragraphe 43 (13) prévoit que, «[d]ans la mesure du possible», la Commission révisé le montant de l'indemnité initiale pour PEF au cours du 24^e mois et du 60^e mois suivant la détermination initiale.

Selon l'interprétation qu'en donne la *décision* n° 627/95 (1995), 36 W.C.A.T.R. 268, le paragraphe 43 (10) prévoit un échéancier strict exigeant de la Commission qu'elle donne rapidement la meilleure estimation possible des conséquences futures probables d'une lésion survenue au travail, pour ensuite la réviser au bout de deux ans et de cinq ans. L'expression «dans la mesure du possible» ne vise que des circonstances exceptionnelles et ne permet que des infractions mineures aux délais prévus. Les *décisions* n°s 624/94 (1995), 34 W.C.A.T.R. 223, et 436/95 (1995), 36 W.C.A.T.R. 242, font état de la même position en concluant que les évaluations aux fins de la PEF auraient dû être faites au bout de 18 mois. La *décision* n° 699/95 (22 janvier 1996) attribue un peu plus de souplesse aux délais, selon cette décision, la Commission aurait bien dû effectuer l'évaluation aux fins de la PEF au bout d'un an ou de 18 mois au plus tard, mais il n'y avait aucune raison de modifier la date d'entrée en vigueur de l'indemnité lorsqu'elle n'était que légèrement en retard et que ce retard n'avait pas d'incidence importante sur les faits du litige. La *décision* n° 55/95 (1995), 34 W.C.A.T.R. 265, qui porte sur un cas d'amputation, soit une lésion permanente qui n'avait pas occasionné l'octroi d'indemnités temporaires pendant 12 mois consécutifs, conclut que la Commission aurait dû procéder à l'évaluation aux fins de la PEF à la fin du versement d'indemnités temporaires. Enfin, la *décision* n° 730/94 (26 avril 1995) conclut que le paragraphe 43 (12), qui permet la prolongation des délais en cas de contestation, s'applique seulement lorsque la contestation porte sur l'admissibilité initiale.

La jurisprudence du Tribunal est claire : une fois que la date de détermination de la PEF est établie, l'admissibilité du travailleur dépend des faits tels qu'ils existaient à cette date. La Loi prévoit la détermination prévisionnelle de la perte de gains future probable du travailleur, compte tenu de la nature de sa déficience et de sa situation personnelle à la date D1. On peut prendre en compte les nouveaux éléments de preuve qui relèvent des faits à la date de la détermination de la PEF, mais l'évaluation des éléments de preuve relatifs à l'évolution de la situation doit se faire à la date de révision prévue. Le Tribunal a également toujours maintenu que la perte de gains réelle du travailleur à la date D1 n'est pas le seul facteur à examiner lors de la détermination de la PEF. Le paragraphe 43 (7) et l'article 63 de la Loi en précisent quelques autres, notamment les caractéristiques professionnelles du travailleur et les chances de réussite de sa réadaptation médicale et professionnelle. Bien que la possibilité de renversement par l'employeur au moment de l'accident soit un facteur important lorsque celui-ci a offert un

Indemnités et suppléments pour perte économique future

La Loi actuelle comporte un nouveau système à deux volets aux fins de l'indemnisation des travailleurs atteints d'une invalidité de longue durée. D'une part, l'article 43 prévoit une indemnisation au titre de la perte économique future (PFF) lorsque le travailleur subit une lésion entraînant une déficience permanente ou une invalidité temporaire d'une durée de 12 mois consécutifs. D'autre part, l'article 42 (voir ci-dessous) prévoit une indemnisation au titre de la perte non économique (PNE).

L'article 43 est un article complexe qui non seulement établit une nouvelle démarche en matière d'indemnisation, mais qui impose également ses propres formalités de révision et ses propres délais pour ce qui est de la décision initiale (D1) et des révisions ultérieures (R1 et R2). En outre, cet article est étroitement lié au nouveau droit à la réadaptation professionnelle prévu à l'article 53; en effet, on ne peut déterminer l'indemnité pour PFF sans tenir compte d'un certain nombre de facteurs, notamment les chances de réussite de la réadaptation professionnelle du travailleur et le salaire qu'il gagnera vraisemblablement dans un emploi approprié et disponible. Le paragraphe 43 (9) prévoit un supplément pour PFF qui est offert au travailleur dans certaines situations lorsqu'il collabore à un programme de réadaptation médicale et professionnelle autorisé par la Commission. En raison de cette disposition, la Commission a élaboré un système d'indemnités de maintien pour PFF. En versant une telle indemnité, la Commission peut préserver le droit à un supplément des travailleurs qui n'ont pas subi de perte de gains, mais qui courent ce risque et, le cas échéant, elle peut leur offrir des services de réadaptation et un supplément pour PFF en vertu du paragraphe 43 (9).

Les décisions du Tribunal constituent souvent un exercice *a posteriori*

puisque le jury doit remonter dans le temps et décider ce que la Commission aurait dû faire au départ afin de parvenir à établir l'admissibilité passée et actuelle des travailleurs concernés. Ce défi est particulièrement grand dans les appels en matière de réadaptation professionnelle puisqu'il est toujours impossible d'offrir les services de réadaptation professionnelle ou le travail modifié au moment où ils auraient dû l'être. Les choses sont encore plus compliquées dans les cas de PFF étant donné que non seulement le jury doit-il déterminer quel service de réadaptation professionnelle ou quel travail modifié aurait été approprié, puis faire des projections dans l'avenir, mais encore doit-il le faire dans les délais prévus à l'article 43. La décision n° 524/94 (1995), 34 W.C.A.T.R. 164, traite de cette question : comme il est impossible de donner un effet rétroactif aux services de réadaptation, les indemnités pour PFF doivent, lorsque le travailleur ne s'est vu offrir ni service de réadaptation ni emploi, être fondées sur ce qu'il aurait probablement gagné à l'époque sans ces avantages.

Le Rapport annuel de 1994 mentionne que la décision n° 776/93I (1994),

32 W.C.A.T.R. 114, offrait l'analyse la plus détaillée des dispositions relatives à la PFF, sans toutefois parvenir à une conclusion définitive parce que le jury avait demandé de nouvelles observations à la Commission, aux parties et au conseiller juridique du Tribunal. Le jury a reçu les observations demandées au cours de la période visée par le présent rapport, et il devrait rendre sa décision définitive au cours de la période visée par le prochain rapport. Entre temps, le Tribunal a examiné divers aspects des questions soulevées dans la décision n° 776/93I.

Commission, vise à favoriser la réadaptation et que le fait d'y renoncer ne constitue pas en soi une renonciation aux indemnités. Le jury a aussi examiné si le règlement rapide du litige profiterait au système ou aux parties, si la pénalité était raisonnable dans les circonstances et s'il y avait abus du système d'indemnisation des travailleurs.

Le Tribunal a examiné plusieurs autres questions aux termes de l'article 54 au cours de la période visée par le présent rapport. Pour n'en citer que quelques-unes, mentionnons : la norme d'examen qu'il convient d'appliquer lorsque la Commission règle une demande présentée après le délai de trois mois prévu au paragraphe 54 (12) (*décision n° 56/95* (1995), 35 W.C.A.T.R. 137); la mesure dans laquelle on peut adapter les indemnités prévues à l'alinéa 54 (13) b) au cas d'espèce (*décision n° 851/93* (1995), 36 W.C.A.T.R. 70); l'interaction entre les indemnités temporaires prévues à l'article 37 et les indemnités que la Commission peut imposer aux termes de l'alinéa 54 (13) b) (*décision n° 337/95* (1995), 36 W.C.A.T.R. 193).

Pénalités aux termes des dispositions relatives au renforcement

L'article 54 (13) stipule que la Commission peut imposer une pénalité à l'employeur qui ne respecte pas les obligations prévues à l'article 54. Le montant maximal de la pénalité dépend des gains moyens nets du travailleur pendant l'année précédant la lésion; par conséquent, le montant de cette pénalité est appelé à varier et peut être assez élevé dans le cas des gros salariés. La Commission a pour politique générale d'imposer la pénalité maximale, sauf si l'employeur ne peut renoncer le travailleur pour des motifs indépendants de sa volonté (par exemple, l'effondrement du marché) ou s'il renvoie le travailleur par la suite. Le Tribunal a maintenu la tendance, relevée dans les deux rapports annuels précédents, à l'adoption d'une attitude plus souple au sujet de l'application des politiques relatives aux pénalités. Par exemple, le jury a annulé la pénalité après avoir constaté que l'employeur avait fait de grands efforts pour renvoyer le travailleur et qu'il n'avait ni agi de mauvaise foi ni fait preuve d'animosité envers le travailleur en raison de sa lésion. Cet employeur avait commis une infraction technique parce qu'il ne comprenait pas les conséquences découlant de la modification des conditions d'emploi d'un travailleur blessé.

L'article 54 crée plus d'une obligation. Le jury a examiné la question de savoir si deux infractions de (1995), 35 W.C.A.T.R. 17, a examiné la question de savoir si deux infractions de la part d'un même employeur pouvaient entraîner l'imposition de deux pénalités distinctes. Il a conclu que l'interprétation franche de l'alinéa 54 (13) b) permettait l'imposition d'une seule pénalité et que, compte tenu de l'importance de la pénalité maximale, cette unique pénalité servirait l'objet de la Loi, qui est de favoriser le renforcement et de prévenir les infractions. L'agent d'indemnisation peut toujours tenir compte du nombre d'infractions lorsqu'il fixe le montant de la pénalité, comme il en a la discrétion.

Au cours de la période visée par le présent rapport, la Commission et le Tribunal ont continué à différer d'opinion relativement au critère que l'employeur doit remplir pour démontrer qu'il s'est acquitté de ses obligations aux termes de l'article 54. Selon la politique de la Commission, l'employeur doit être en mesure de démontrer l'existence d'un « motif valable » de renvoi avant de pouvoir mettre fin à l'emploi d'un travailleur sans entreprendre ses obligations de renforcement.

Pour sa part, le Tribunal estime que l'esprit de l'article 54 est de placer le travailleur dans la même situation que s'il n'avait pas été victime d'un accident du travail. Le critère que les jurys du Tribunal utilisent généralement est de se demander si l'employeur a fait preuve d'animosité envers le travailleur en raison de sa lésion, c'est-à-dire si les motifs du renvoi étaient liés à la lésion survenue au travail ou s'ils constituaient une tentative de se soustraire à l'article 54. Par exemple, dans le cas d'un camionneur qui avait été impliqué dans un troisième accident évitable à l'origine d'une lésion indemnizable, et qui avait été renvoyé lors de son retour au travail, le Tribunal a conclu, dans la *décision n° 911/94* (1995), 37 W.C.A.T.R. 138, que l'employeur n'avait pas enfreint l'article 54. Selon la majorité du jury auteur de cette décision, la Loi exige que l'employeur redonne au travailleur le poste qu'il occupait à la date de la lésion, sous réserve des conditions et règles habituelles. En l'espèce, l'employeur était en droit de mettre fin à l'emploi du travailleur, car il avait pour règle générale de licencier ses conducteurs après trois accidents évitables. La majorité a souligné que l'employeur doit produire des preuves convaincantes démontrant que sa décision ne découle pas de la lésion indemnizable et qu'elle ne constitue pas une tentative de se soustraire aux obligations prévues à l'article 54.

De même, le Tribunal a conclu qu'il n'y avait pas eu infraction à l'article 54 dans le cas d'un travailleur contractuel dont l'employeur n'avait pas renouvelé le contrat parce qu'il avait pris de bonne foi la décision de changer la nature de ses effectifs. Se reporter à la *décision n° 944/95* (12 janvier 1996). Toutefois, il peut y avoir infraction à l'article 54, même lorsque l'employeur a des motifs économiques valables de licencier des travailleurs, si la façon dont il procède au licenciement fait subir au travailleur blessé une discrimination fondée sur sa lésion indemnizable. Se reporter à la *décision n° 711/94* (1995), 34 W.C.A.T.R. 235. Un employeur peut également commettre une infraction lorsque le travail qu'il offre n'est pas *comparable* à l'emploi d'avant la lésion. Un emploi n'est pas comparable lorsqu'il ne comporte pas les dispositions expressément négociées avant la lésion relativement à l'horaire de travail. Se reporter à la *décision n° 502/95* (13 septembre 1995).

Quelques cas de renforcement ont laissé entrevoir la possibilité que les appels fondés sur l'article 54 puissent se prêter plus facilement que d'autres à une transaction. Aux termes de l'article 18 de la Loi actuelle, un travailleur n'a pas le droit de convenir avec son employeur de renoncer aux indemnités prévues par la Loi. Toutefois, dans deux décisions rendues au cours de la période visée par le présent rapport, des jurys ont approuvé une transaction entre les parties. Dans la *décision n° 699/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 130, le jury a conclu que l'article 18 ne devait pas être appliqué de façon mécanique en interdisant, par exemple, une transaction éclairée répondant aux besoins des parties et respectant les exigences du système, notamment la nécessité de ne pas nuire à la caisse des accidents. Dans le cas faisant l'objet de la *décision n° 908/94* (1995), 35 W.C.A.T.R. 189, les parties s'entendaient pour dire que l'employeur n'avait pas respecté son obligation de renforcement, mais elles ont proposé d'un commun accord de renoncer à la pénalité. Le jury a alors souligné que la pénalité que l'alinéa 54 (13) a) crée, tout en la laissant à la discrétion de la

Au cours de la période visée par le présent rapport, la *Loi sur les accidents du travail* a été modifiée par les projets de loi 15² et 165.³ Le Tribunal a eu l'occasion d'examiner ces modifications une seule fois.⁴ Toutefois, au cours de cette période, il a examiné un certain nombre de cas touchant au nouveau régime d'indemnisation mis en place plus tôt par le projet de loi 162.⁵ Pour faciliter la lecture, nous avons regroupé les cas liés au projet de loi 162 au début de cette section.

Dans la présente section, «Loi actuelle» désigne la version de la *Loi sur les accidents du travail* incorporant les modifications apportées par le projet de loi 162. «Loi d'avant 1985» et «Loi d'avant 1989» désignent les versions antérieures de la *Loi sur les accidents du travail*, qui continuent à s'appliquer aux accidents survenus avant 1985 et 1990 et qui sont d'ailleurs désignées ainsi dans la Loi actuelle.

Rengagement

L'article 54 de la Loi actuelle oblige des employeurs déterminés à rengager les travailleurs blessés, à défaut de quoi la Commission peut, à sa discrétion, soit leur imposer une pénalité, soit accorder au travailleur une indemnité pendant un an au maximum, soit prendre ces deux mesures à la fois.

Comme les trois rapports annuels précédents le font remarquer, deux décisions antérieures du Tribunal concluent que l'obligation de rengager survient seulement lorsque l'employeur reçoit un avis d'aptitude en règle de la Commission. Se reporter aux *décisions* nos 372/91 (1991), 19 W.C.A.T.R. 317 et 605/91 (1991), 21 W.C.A.T.R. 131. La Commission a présenté des observations de portée générale sur cette interprétation et, dans le *Rapport annuel de 1992 et 1993* et dans le *Rapport annuel de 1994*, le Tribunal a signalé que, dans les cas plus récents, la tendance était d'interpréter la Loi actuelle comme si elle créait une obligation générale de rengager. Telle semble maintenant être la position du Tribunal. Aucune décision rendue au cours de la période visée par le présent rapport n'est revenue à la position précédente.

1 L.R.O. 1990, chap. W.11, dans ses versions successives.

2 *Loi de 1995 modifiant la Loi sur les accidents du travail et la Loi sur la santé et la sécurité au travail*, L.O. 1995, chap. 5; les paragraphes 6 (1) et 6 (3), ainsi que les articles 8 et 9 sont réputés être entrés en vigueur le 1^{er} novembre 1995; les articles 1 à 5, 10 et 12 à 27 sont entrés en vigueur le 14 décembre 1995; le paragraphe 6 (2) et les articles 7 et 11 sont entrés en vigueur par proclamation le 17 juillet 1996.

3 *Loi de 1994 modifiant la Loi sur les accidents du travail et la Loi sur la santé et la sécurité au travail*, L.O. 1994, chap. 24; les articles sont entrés en vigueur par proclamation entre le 1^{er} janvier 1995 et le 10 avril 1995; le paragraphe 25 (2) doit entrer en vigueur le jour fixé par proclamation.

4 Se reporter à la *décision* n° 213/93 (1995), 34 W.C.A.T.R. 84, dans laquelle un jury a

5 *Workers' Compensation Amendment Act*, 1989, S.O. 1989, c. 47; en vigueur le 26 juillet 1989, à l'exclusion des articles 1 à 27 et 29; les articles 1 à 27 et 29 sont entrés en

6 Aux termes de l'article 144 de la Loi actuelle, «Loi d'avant 1985» s'entend de la Loi telle qu'elle existait le 31 mars 1985 et cette loi s'applique aux accidents survenus avant le 1^{er} avril 1985. «Loi d'avant 1989» s'entend de la Loi telle qu'elle existait immédiatement avant le 26 juillet 1989, et cette loi s'applique aux accidents survenus le 1^{er} avril 1985 ou par

la suite et avant le 2 janvier 1990.

Le rapport susmentionné recommande la prolongation du projet pour une période déterminée. Toutefois, à la fin de la période visée par le présent rapport, il appert que cette question est en suspens en raison de la restructuration ou de la réorganisation des organismes concernés.

NÉGOCIATION COLLECTIVE AU TRIBUNAL

Les membres du personnel du Tribunal ne font pas partie de la fonction publique de l'Ontario. Ils sont des employés de la Couronne que le Tribunal emploie directement. Les employés de l'unité de négociation sont représentés par la section locale 527 du Syndicat des employés de la fonction publique de l'Ontario, qui a été accréditée en octobre 1992.

En 1996, le Tribunal et son unité de négociation ont conclu leur première convention collective. Cette convention résulte d'une décision arbitrale datée du 7 juin 1996 rendue à l'issue d'un arbitrage que le Tribunal avait demandé en août 1995. Le Tribunal a demandé cet arbitrage après l'échec de nombreuses tentatives en vue de conclure une convention définitive satisfaisante pour les deux parties. Entre autres tentatives, citons des réunions, en mars et avril 1995, avec un conciliateur désigné par la ministre du Travail aux termes de l'article 16 de la *Loi sur les relations de travail* ainsi qu'une réunion, le 30 mai 1995, avec un médiateur désigné en vertu de l'article 17 de cette loi. Nous reproduisons ci-après quelques paragraphes de la décision de la Commission qui expose la nature des questions soumises à l'arbitrage ainsi que la manière dont la Commission les a tranchées :

La véritable question qui oppose les parties est de savoir comment traiter les salaires et le système de classification aux fins de cette première convention collective. Jusqu'à présent, le président du Tribunal avait, aux termes d'un protocole d'entente conclu avec le ministère du Travail, le pouvoir de fixer, entre autres, les salaires du personnel du Tribunal et il a exercé ce pouvoir discrétionnaire en permettant au personnel de jouir des mêmes salaires et de la même grille de classification que le groupe principal de la fonction publique. ...

La Commission ordonne le maintien des taux de salaire et du système de classification offerts par le Tribunal. Nous donnons volontiers raison au syndicat lorsqu'il affirme que ce lien direct revient à lui enlever le pouvoir de négocier elle-même ces questions. Toutefois, cela nous semble une conséquence normale du fait que l'unité n'a eu aucune hésitation à s'aligner sur la fonction publique pour la grande majorité des autres questions.

QUESTIONS EXAMINÉES EN 1995 ET 1996

Cette section du rapport du président est consacrée à la revue des faits saillants relatifs aux questions juridiques, médicales et de fait examinées au cours de la période visée par le présent rapport. Malheureusement, il est toujours nécessaire de limiter cette revue à quelques-unes des questions qui semblent particulièrement dignes d'intérêt. Les questions qui suivent, dont certaines ont déjà été relevées tandis que d'autres sont nouvelles, ne sont présentées dans aucun ordre particulier.

La représentation assurée par les conseillers privés est souvent d'une qualité très acceptable. Toutefois, avec la multiplication des personnes qui se lancent dans ce secteur d'activités, les jurys du Tribunal se trouvent de plus en plus souvent en présence de représentants qui n'ont rien d'utile à apporter au déroulement des audiences ou qui gênent l'audition des cas. Les jurys ont même commencé à signaler les exemples les plus flagrants de cette situation en les citant explicitement dans leurs décisions.

Il n'y a pas que les conseillers privés à mal représenter leurs clients (et ce phénomène n'est pas limité à ceux qui représentent les travailleurs blessés). Toutefois, les autres catégories de représentants présentent l'avantage d'appartenir à des organismes qui ont intérêt à assurer un degré de compétence et de sérieux raisonnables de la part de leurs membres et qui ont les moyens de leur demander des comptes à cet égard. Même les avocats établis à leur compte doivent répondre de leurs actes devant le Barreau.

Les conseillers privés n'oeuvrent généralement pas dans un tel contexte. Quels recours les jurys ont-ils à leur disposition lorsqu'ils se trouvent en présence d'un représentant qui ignore tout de la loi, qui ne s'est pas préparé à débattre de la preuve ou des faits ou qui n'a rien d'utile à apporter au processus, si ce n'est des simagrées, des éclats et des délais, quand, en un mot, ils sont les témoins de ce qui constitue un abus du système et du client, tout en étant les seuls capables d'évaluer une telle conduite? Le fait d'exprimer publiquement leurs critiques dans une décision leur est bien utile pour donner libre cours à leur indignation, mais cela n'est possible que si l'issue de l'appel est favorable au client du représentant – il ne convient pas, en général, de critiquer le représentant de la partie qui perd l'appel – et le représentant «qui gagne son cas» peut alors sans crainte ignorer ces remontrances.

Souignons également que les mauvais représentants sont souvent en mesure de prétendre qu'ils ont «gagné» leur cas, alors qu'ils n'ont fait que gêner ou retarder l'issue de l'appel, parce que les jurys sont tenus de trancher les appels selon le bien-fondé des cas et l'équité en ayant recours aux moyens cadrant avec la procédure inquisitoire du Tribunal. Ces représentants prospèrent parce que les jurys font leur travail à leur place.

Dans cette situation, et compte tenu de l'absence de recours acceptables ou, semble-t-il, de la faible possibilité de réglementation de la profession des «techniciens judiciaires», comme on les appelle, le Tribunal a l'intention de rédiger un code de conduite à l'intention des représentants. Nous envisageons également de faire en sorte que la conformité raisonnable à ce code devienne une condition préalable à la participation au processus décisionnel du Tribunal, soit dans le cadre d'une instance donnée, soit en général, lorsque la tendance à la non-conformité se confirme.

LE PROJET-PILOTE DE NOMINATIONS CONJOINTES

Le projet-pilote de nominations conjointes est le fruit de la collaboration du ministère du Travail, du Bureau de l'arbitrage des griefs, du Tribunal de l'équité salariale et du Tribunal d'appel des accidents du travail.

Le rapport que les présidents des trois tribunaux administratifs ont présenté à la ministre du Travail, qui figure à l'annexe B, décrit bien les leçons tirées de ce projet.

Le ministre a invité le Tribunal à lui donner son avis au sujet du *Document de discussion* et, en mars 1996, le président a remis des observations (*Comment*) à M. Jackson et à la ministre du Travail.

M. Jackson a tenu de plus amples consultations et a publié son rapport final en juin 1996.

Après la publication du rapport final de M. Jackson, la ministre du Travail a assumé la responsabilité de la rédaction du texte législatif en découlant. Le projet de loi 99 a reçu la première lecture en novembre 1996.

En ce qui concerne le Tribunal, le projet de loi propose ce qui suit : son maintien sous une nouvelle appellation – *Tribunal d'appel de la sécurité et de l'assurance des travailleurs*; l'obligation d'appliquer les politiques de la Commission que celle-ci déclare applicables; l'obligation de publier ses décisions dans les 120 jours suivant la fin d'une audience; le règlement des appels par un seul membre du Tribunal, sauf dans les circonstances où le président estime « approprié » de constituer un jury composé de trois membres. La Loi prévoit toujours la nomination de membres représentant les travailleurs et les employeurs selon un nombre fixé par le lieutenant-gouverneur en conseil. Elle fixe également un délai de six mois pour interjeter appel devant le Tribunal. Les personnes intéressées à suivre l'évolution des discussions tenues pendant l'examen de M. Jackson au sujet du Tribunal et de son rôle au sein du système peuvent consulter, à la bibliothèque du Tribunal, les documents intitulés *Notes et Comment* du président, ainsi que le *Document de discussion* et le rapport de M. Jackson.

ÉLIMINATION DU POSTE DE MEMBRE D'OFFICE DU PRÉSIDENT AU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA COMMISSION

Depuis la création du Tribunal, en 1985, la *Loi sur les accidents du travail* stipulait que le président du Tribunal était membre sans voix délibérative du conseil d'administration de la Commission. Voir le paragraphe 56 (2) de la Loi d'avant 1995. Le président actuel a eu l'occasion d'analyser le rôle de membre d'office et les répercussions systémiques de ce rôle en se fondant sur son expérience et ses impressions; cet analyse figure aux pages 12 à 14 du *Deuxième rapport, 1986-1987* du Tribunal.

Les modifications apportées aux dispositions de la Loi portant sur la régie de la Commission, entrées en vigueur le 1^{er} novembre 1995, prévoient l'élimination du poste de membre d'office du président au sein du conseil d'administration. Voir L.O. 1995, chap. 5, par. 6 (1).

LA MULTIPLICATION DES CONSEILLERS PRIVÉS ET LA NÉCESSITÉ D'UN CODE DE CONDUITE

Les travailleurs blessés et les employeurs se font de plus en plus représenter par des conseillers privés. En 1996, 27 % de tous les travailleurs représentés l'étaient par des conseillers privés, alors que cette proportion n'était que de 6 % en 1991 et de 12 % en 1994.

produit toutes les économies escomptées, et une autre diminution en 1999, lorsque les mesures destinées à éliminer les cas en souffrance deviendront inutiles. Les prévisions budgétaires de 1999, fondées sur une production prévue de 300 cas par mois, sont supérieures de 1 % aux dépenses réelles de 1996, qui ont permis de régler 200 cas par mois.

Le plan de fonctionnement de 1997 est ambitieux. Il repose en grande partie sur la capacité éventuelle du Tribunal de régler une proportion beaucoup plus élevée de cas sans tenir d'audience (ce qui constitue, selon le président, une conséquence très probable de l'adoption des quatre nouvelles formules d'audition). Il repose également sur un certain nombre d'autres hypothèses, notamment, et surtout, sur celles relatives à l'évolution du nombre des cas à traiter. Le président estime, toutefois, que ce plan cadre bien avec la situation existant à la fin de la période visée par le présent rapport relativement au nombre de cas à traiter et qu'il représente, quoi qu'il en soit, une utilisation maximale de la capacité de croissance rationnelle du Tribunal. Seul le temps permettra de dire si ce plan est réaliste et suffisant.

EXAMEN DU SYSTÈME D'INDEMNISATION DES TRAVAILLEURS EN 1995 ET 1996

En novembre 1994, le gouvernement d'alors avait constitué une Commission royale d'enquête sur l'indemnisation des travailleurs, présidée par M. Lynn Williams. En janvier 1995, le Tribunal a présenté à la Commission un exposé sur son rôle au sein de ce système. Après son election en juin 1995, le gouvernement actuel a dissous la Commission et a nommé l'honorable Cam Jackson ministre sans portefeuille responsable de la réforme de l'indemnisation des travailleurs. M. Jackson a commencé par lancer un examen complet du système d'indemnisation des travailleurs. Cet examen devait, entre autres, permettre de répondre à la question de savoir si le système avait encore besoin d'un tribunal d'appel externe.

Au cours de son enquête initiale pendant l'automne de 1995, le ministre a invité le Tribunal à lui expliquer, à lui et à son personnel, son rôle d'organisme d'appel de dernière instance au sein du système. Le président et la présidente suppléante ont rencontré le ministre et son personnel en octobre. En décembre 1995, pour donner suite à cette réunion, le président du Tribunal a remis au ministre un ensemble d'observations (*Notes*) ne portant pas sur le Tribunal en soi, mais bien sur la notion d'organisme d'appel de dernière instance dans un système d'indemnisation des travailleurs. Ces observations visaient à analyser la nature du système dans lequel n'importe quel organisme d'appel de dernière instance doit cadrer, ainsi que les principes et les considérations concrètes qui, de l'avis du président, doivent en guider la conception.

En janvier 1996, M. Jackson a publié un *Document de discussion* sur de *Nouvelles orientations pour la réforme de l'indemnisation des travailleurs*. Ce document devait servir de catalyseur en vue des discussions plus poussées que le ministre voulait tenir sur ce qui lui paraissait être les problèmes fondamentaux du système et sur les solutions possibles à ces problèmes. Le *Document de discussion* pose explicitement la question suivante, à la page 31 : «Est-ce que l'existence d'un tribunal d'appel externe est justifiable?» Dans l'affirmative, doit-on modifier son champ de compétence?

importante de son budget du gouvernement précédent, soit 2,3 millions de dollars (une augmentation de 19 % par rapport à 1994). L'objectif principal de cette augmentation était de permettre la mise en oeuvre de la phase I du plan de restructuration en ajoutant trois nouveaux jurys d'audience à plein temps, ainsi que le personnel de soutien et les installations qui leur seraient nécessaires.

Compte tenu des délais d'approbation des prévisions budgétaires de 1995, le Tribunal n'a reçu la confirmation de son budget qu'à la fin de février 1995. À ce moment-là, la tendance à la hausse du nombre de cas à traiter semblait inexplicablement avoir plafonné (les cas attendus en 1995 nous sont parvenus en 1996) et le Tribunal commençait à constater les possibilités d'économies se dégageant de la phase I du plan de restructuration. L'ajout de jurys à plein temps a donc été reporté, et le Tribunal a commencé à augmenter le nombre de ses vice-présidents à temps partiel, ce qui constituait un arrangement plus souple convenant semblait-il mieux à l'incertitude des prévisions en matière de nouveaux cas.

Résultat : en juin, lorsque le gouvernement a annoncé ses intentions concernant l'examen du système, le Tribunal n'avait pas encore affecté la plus grande partie des crédits supplémentaires accordés pour 1995. Dès lors, il est évidemment devenu impossible – et peu sage – de mettre en oeuvre le projet d'expansion du Tribunal. Il était notamment impossible, d'un point de vue pratique, de recruter des nouveaux vice-présidents et membres à plein temps alors que l'existence même du Tribunal était remise en question.

À partir de ce moment et jusqu'à la fin de 1996, le Tribunal a fonctionné selon une entente tacite voulant que ses dépenses n'augmenteraient pas jusqu'à la fin du processus d'examen. Les deux postes de vice-président à plein temps qui sont devenus vacants pendant la période visée par le présent rapport n'ont pas été comblés. Toutefois, en janvier 1996, le gouvernement a accepté la recommandation du président de nommer cinq nouveaux vice-présidents à temps partiel. En outre, à compter de 1996, le Tribunal a augmenté la charge de travail de ses vice-présidents à temps partiel. Toutefois, il a fallu puiser à d'autres postes budgétaires pour assumer les indemnités quotidiennes et les frais de déplacement découlant de cette augmentation. Le Tribunal a maintenu ses dépenses totales à 12,3 millions de dollars en 1995 et à 11,7 millions de dollars en 1996.

L'incertitude concernant le sort du Tribunal a pris fin lors du dépôt du projet de loi 99, à la fin de novembre 1996. La priorité est alors devenue de planifier l'avenir. À la fin de la période visée par le présent rapport (le 15 janvier 1997, en fait), le Tribunal a présenté à la ministre un plan de fonctionnement détaillé pour 1997 et 1998. Ce plan, qui incorpore la phase II du plan de restructuration, se fonde sur l'hypothèse que le nombre moyen de nouveaux cas pendant cette période de deux ans sera égal à celui des cas reçus en 1996, soit 300 nouveaux cas par mois. Ce plan a pour but de permettre le traitement de ce nombre accru de nouveaux cas tout en éliminant les cas en souffrance d'ici la fin de 1998. Pour atteindre cet objectif, le Tribunal devra pratiquement doubler sa productivité de 1996 (en la portant à 390 cas par mois), et ce, d'ici à novembre 1997.

Le budget des dépenses proposé pour 1997 est supérieur de 11,4 % à celui de 1996 et inférieur de 7,8 % à celui de 1995. Le plan prévoit une diminution du budget en 1998 (en dollars de 1997), lorsque les dispositions du projet de loi 99 concernant l'audition des appels par un seul membre du Tribunal auront alors

plus importante et de disposer du temps nécessaire pour recruter et former le grand nombre de nouveaux membres requis dans une telle situation.

PRÉPARER L'AVENIR

Comme il l'a indiqué dans des rapports précédents, le président estime qu'il y a une limite au volume de cas que les organismes d'appel de dernière instance peuvent traiter correctement tout en demeurant fidèles à leur mandat. Dans le cas du Tribunal, il estimait que ce plafond se situait à environ 3 000 cas par année. Cependant, grâce à l'accent mis sur des techniques novatrices de R&D dans le cadre de la phase II du plan de restructuration, il croit maintenant qu'il pourrait être possible de porter ce chiffre à 4 000 cas par année. Au-delà de ce seuil, il lui semblerait nécessaire de revoir en profondeur la structure du Tribunal, voire de le transformer en un organisme comportant deux niveaux d'appel.

Ces observations nous amènent évidemment à la question de savoir ce que le Tribunal propose, à la fin de la période visée par le présent rapport, de faire concrètement – en 1997 et 1998 – vu l'évolution possible du nombre de cas à traiter.

Dans le rapport annuel de 1992 et 1993, alors qu'il se penchait sur la possibilité d'une augmentation importante du nombre de cas à traiter, le président a eu l'occasion d'évoquer les mesures de planification convenant en une période de fortes restrictions financières, où les prévisions étaient essentiellement incertaines tant sur le plan du moment de l'apparition de cette augmentation que sur celui de son importance. Voici ce qu'il disait alors (à la page 5) :

Il reste cependant qu'on ne peut évaluer avec certitude les répercussions véritables et définitives des faits susmentionnés sur le nombre de cas à traiter par le Tribunal. En outre, en cette période de fortes restrictions financières, le président croit que la seule stratégie possible en la matière consiste à s'occuper des problèmes à mesure qu'ils se manifestent. Cette stratégie suppose implicitement des périodes de transition au cours desquelles la capacité du Tribunal sera dépassée par l'augmentation rapide du nombre de cas à traiter. Pendant ces périodes de transition, le traitement des cas subira peut-être des retards qui seraient jugés inacceptables en d'autres circonstances. Cependant, le président croit qu'il s'agit là d'une conséquence logique de la gestion financière prudente qu'il faut adopter en cette période marquée par d'inévitables restrictions financières.

La stratégie consistant à planifier uniquement en fonction des cas déjà au Tribunal demeure, de l'avis du président, une démarche valable et nécessaire dans les circonstances actuelles.

Comme on le comprendra facilement, l'examen fondamental du système d'indemnisation des travailleurs auquel se livrait le gouvernement en 1995 et 1996 a quelque peu gêné la réaction du Tribunal face à l'augmentation du nombre de cas à traiter pendant cette période, d'autant plus que cet examen visait, entre autres, à examiner s'il convenait de le maintenir en existence. Au début de 1995, il semblait évident que le Tribunal se trouvait au milieu d'une autre explosion du nombre de cas à traiter. Dans le but de porter sa capacité de production à 3 000 cas par année, le Tribunal avait obtenu une augmentation de

Le projet de loi 99 pourrait avoir un certain nombre de répercussions sur la charge de travail du Tribunal. La restriction de la compétence du Tribunal et l'élimination de certaines catégories d'indemnités envisagées dans ce projet de loi pourraient entraîner une certaine réduction du nombre de cas présentés au Tribunal. Toutefois, si l'on se fie à l'expérience acquise lors des modifications législatives de 1990, ces conséquences ne se feront sentir, le cas échéant, qu'un an ou deux, voire plus, après la proclamation du projet de loi. À court terme, tout au moins, l'effet plus probable du projet de loi sera d'augmenter encore davantage la charge de travail du Tribunal.

Par exemple, le nouveau délai de prescription des appels et les nouvelles conditions d'admissibilité pourraient fort bien entraîner une augmentation à court terme des demandes provenant de demandeurs cherchant à tirer parti des conditions actuelles. Par ailleurs, compte tenu du fait que la Loi est réécrite et prévoit un certain nombre de réformes de fond importantes (ce qui amènera la Commission à modifier en profondeur ses politiques actuelles ou à en adopter de nouvelles), on peut raisonnablement s'attendre à ce que la propension naturelle à saisir les tribunaux de nouvelles questions d'interprétation entraîne, pendant un certain nombre d'années, une augmentation du nombre de litiges en général et, probablement, de la proportion d'appels. L'imposition d'un délai de prescription en matière de demandes d'indemnités et d'appels donne également naissance à une nouvelle catégorie de litiges, à savoir ceux portant sur l'application des délais de prescription restreignant les droits y afférents.

En outre, certaines dispositions du projet de loi 99 semblent soulever des questions de fait relativement vastes. Voir, par exemple, la question de savoir si l'employeur a «collaboré au retour au travail rapide et sans danger du travailleur». Sous le régime de la Loi actuelle, la question de la collaboration ne se pose habituellement que dans le cas du travailleur et à l'égard d'une mesure précise de la Commission. Il faudra des instances relativement longues pour régler un différend grave portant sur la question de savoir ce que constitue, dans des circonstances mal définies, la *collaboration* d'un employeur – ou plutôt, et surtout, ce que constitue, dans ces circonstances, son manque de *collaboration*.

Enfin, n'oublions pas de mentionner la question des services de défense des intérêts. Comme le soulignent les rapports annuels antérieurs, la pénurie des services en défense des intérêts qui prennent en charge les décisions de la Commission susceptibles d'appel ralentit depuis longtemps l'arrivée de nouveaux cas au Tribunal. Jusqu'à tout récemment, les bouchons existant dans les bureaux des conseillers des travailleurs, dans les cliniques d'aide juridique et dans les syndicats ralentissaient littéralement la plus grande partie des décisions de la Commission dans leur cheminement vers le Tribunal. Cette situation tend à disparaître. La multiplication récente des «conseillers» privés qui offrent des services de défense aux travailleurs et aux employeurs (voir p. 12) comble rapidement cette pénurie. Les bouchons se transforment rapidement en avalanches.

On comprendra donc que, pour les diverses raisons précitées, le nombre de cas à traiter au Tribunal est susceptible, vers la fin de 1997 ou en 1998, de tripler par rapport à celui de 1995 et de doubler par rapport au nombre record de 1996. Il s'agit évidemment là d'une charge que notre organisme serait incapable d'assumer dans sa composition actuelle, à moins d'obtenir une hausse importante de son budget, de procéder à une restructuration plus poussée et

Les modifications apportées au système d'appel interne de la Commission ont entraîné une réduction importante du nombre d'appels au sein de ce système (que la Commission appelle maintenant des « contestations »). Les contestations ont été, en 1996, deux fois moins nombreuses qu'en 1994, dernière année complète de l'ancien système. Toutefois, l'adoption d'une instance d'appel unique à la Commission signifie que toutes les décisions rendues en appel sont définitives, à savoir susceptibles d'appel au Tribunal. Ainsi, d'une part, le système d'appel de la Commission traite moins de contestations, mais, d'autre part, il produit plus de décisions susceptibles d'appel au Tribunal. À la fin de la période visée par le présent rapport, la Commission prévoyait qu'elle rendrait de nouveau environ 10 000 décisions susceptibles d'appel en 1997.

En 1996, année pendant laquelle les modifications apportées à la Commission se sont finalement pleinement faites sentir au Tribunal, le nombre de nouveaux cas reçus mensuellement au Tribunal représentait en moyenne 40 % du nombre mensuel de décisions de la Direction des appels. (Dans l'ancien système d'appel de la Commission, la proportion était de 49 %.) Cette constatation laisse présager que le Tribunal recevra environ 4 000 appels par année si la Commission rend annuellement 10 000 décisions.

Lors de la rédaction du présent rapport (soit en janvier-février 1997), la Commission envisageait de doter la Direction des appels des ressources nécessaires, d'une part, pour traiter les nouvelles contestations, et, d'autre part, pour réduire une fois pour toute à un nombre allant de 1 000 à 1 500 les cas en souffrance non affectés, et ce, d'ici à la fin de l'année. Si la Commission réalisait ce projet, on pourrait prévoir que le nombre de nouveaux cas présentés au Tribunal s'élèverait à 5 300 annuellement d'ici à la fin de 1997. Par ailleurs, la situation serait encore pire si le rapport entre les nouveaux cas reçus au Tribunal et les décisions rendues à la Commission ne demeurerait pas à 40 %. S'il revenait, par exemple, au taux traditionnel de 49 %, le Tribunal pourrait bien recevoir annuellement 6 500 nouveaux cas d'ici à la fin de 1997.

Souignons que nous parlons ici du *nombre* de nouveaux cas à la fin de 1997. Les répercussions des efforts extraordinaires que la Commission pourrait faire pour résorber le reliquat de ses dossiers en souffrance ne se feraient probablement pas sentir au Tribunal avant la fin de 1997 ou le début de 1998.

Heureusement, tout semble indiquer qu'une telle explosion serait de courte durée. La réduction du nombre des dossiers en souffrance à la Commission gonflera le nombre de cas reçus au Tribunal seulement pendant un an (mais ce gonflement pourrait se prolonger jusqu'en 1998). Par ailleurs, la Commission s'est engagée à améliorer la qualité de ses procédés décisionnels de première instance, et le remaniement de son système d'appel vise dans une large mesure à hausser le taux d'acceptation de l'issue des appels. Le nombre et la proportion des décisions de la Direction des appels portées en appel diminueront dans la mesure où la Commission réussira à atteindre ces objectifs. Toutefois, ces effets ne se feront probablement sentir dans le nombre de nouveaux cas reçus au Tribunal que vers le milieu de 1998. La nouvelle stratégie de la Commission visant à réduire de façon marquée le nombre de demandes d'indemnités qu'elle reçoit au départ pourrait également, bien sûr, entraîner à long terme une autre réduction de la charge de travail du Tribunal.

intégrer les leçons tirées de la phase I du plan de restructuration au processus d'élaboration d'une deuxième phase de restructuration. Le plan de la phase II a reçu l'aval du Tribunal à la fin de novembre 1996 et sera mis en oeuvre en 1997.

La phase II se fonde sur une méthode de traitement des cas faisant appel à plusieurs formules de traitement, à savoir la « formule d'audition traditionnelle », la « formule d'audition traditionnelle modifiée », la « formule d'audition parallèle » et la « formule de règlement anticipé ».

La formule parallèle constitue en fait la poursuite des procédés que l'équipe spécialisée en réadaptation professionnelle a mis à l'essai au cours de la phase I; cependant, on les a élargis afin de pouvoir les appliquer à un plus grand éventail d'appels. Les fonctions d'examen préliminaire des cas, que l'équipe de gestion des cas exerçait au cours de la phase I, ont été confiées au Bureau des conseillers juridiques du Tribunal. L'équipe de gestion des cas a été dissoute, et ses membres se sont vu confier la responsabilité de mettre au point et de diriger la mise en oeuvre de la nouvelle formule de règlement anticipé. Cette formule met en jeu une structure de RPD entièrement nouvelle et particulièrement novatrice visant à trouver des moyens de résoudre les cas sans recourir aux audiences.

On trouvera des précisions sur la formule de règlement anticipé et sur d'autres aspects du plan de la phase II dans le *Summary of the Chair's October 1996 Proposal* et dans le *Decision Document*, document du 20 novembre 1996 du Tribunal. On peut se procurer ces documents à la bibliothèque du Tribunal, en version anglaise.

PERSPECTIVES D'AVENIR CONCERNANT LE NOMBRE DE CAS À TRAITER

Toujours difficile à prévoir, l'évolution du nombre de nouveaux cas présentés au Tribunal est encore plus incertaine à l'heure actuelle, et ce, pour un certain nombre de raisons.

Tout d'abord, soulignons l'évolution des procédés décisionnels de la Commission – source des cas à traiter au Tribunal. La procédure d'appel interne de la Commission a été profondément remaniée et, à la fin de la période visée par le présent rapport, elle faisait l'objet de nouvelles modifications importantes. Par ailleurs, au cours de la même période, la Commission a surtout orienté ses procédés de manière à éliminer les très nombreux cas en souffrance qu'elle avait accumulés. Le succès que la Commission connaissait dans la réduction de cet arriéré semblait expliquer en grande partie l'augmentation marquée du nombre de nouveaux cas présentés au Tribunal en 1996; par conséquent, cette augmentation ne fournit pas une indication très fiable de ce qui attend le Tribunal à l'avenir.

Toutefois, à la fin de 1996, le nouveau système d'appel étant en place, la Direction des appels de la Commission a constaté que sa productivité correspondait en gros au nombre de nouveaux cas : elle pouvait en effet alors rendre environ 10 000 décisions par année, alors qu'il lui restait environ 4 300 cas non affectés, nombre qu'elle ne pouvait réduire davantage compte tenu des ressources humaines dont elle disposait.

Dans les cas qui ont donné lieu à une audience, le jury, fort de son mandat consistant à faire l'essai de méthodes novatrices à l'étape préparatoire à l'audience et à l'audience, a mis au point une méthode d'audition novatrice, qu'il a trouvée particulièrement efficace et efficiente. Dans ses décisions, le jury a appelé cette méthode la « méthode d'instruction factuelle ». Dans le cadre de cette méthode, c'est le jury (sous la direction de son président), plutôt que le demandeur ou son représentant, qui interroge d'abord les témoins, y compris le travailleur. Les parties ou leurs représentants ont bien sûr toujours le droit de contre-interroger les témoins de la partie opposée et peuvent alors soulever les questions qu'il leur semble nécessaires de soulever. Le jury a constaté qu'il peut utiliser beaucoup plus efficacement le temps alloué à l'audience en dirigeant les interrogatoires et en cernant dès le départ les questions qu'il considère problématiques au vu du dossier de cas.

Cette « méthode d'instruction factuelle » requiert, bien sûr, de la part des membres du jury qu'ils se pénétrèrent de chaque cas en examinant le dossier à fond avant de se présenter à l'audience. Il est donc doublement important qu'ils possèdent l'ouverture d'esprit nécessaire pour revenir sur leur perception du cas à la lumière des témoignages et des observations présentées à l'audience. Cette méthode exige donc un engagement particulièrement ferme de la part des membres du jury à faire preuve d'une telle ouverture d'esprit.

Au cours de l'audience, avec le consentement des parties, le jury suspendait souvent l'audition pour permettre une discussion générale libre sur la nature de l'appel et sur les questions en litige. Une telle discussion permettait souvent au jury et aux parties de découvrir que tous les faits, ou la plupart des faits, n'étaient pas en litige et qu'ils pouvaient s'entendre à leur sujet. La discussion aboutissait parfois, mais plus rarement, à un consensus sur les conclusions qu'il convenait de tirer de ces faits.

Tant au cours de ces discussions à l'audience qu'au cours des tentatives de règlement du litige avant l'audience, le jury, l'avocate et l'auxiliaire juridique ont souvent eu recours à des techniques de règlement extrajudiciaire des différends (RED), notamment en aidant les parties à faire la distinction entre leur *intérêt* réel dans le cadre de l'appel et ce qui constitue leur *position* de négociation, comme on le dit si bien dans le domaine du RED.

Les membres de l'équipe n'utilisaient ces nouvelles méthodes d'audition et de préparation à l'audience qu'avec le consentement des parties. Quand les parties ne se sentaient pas à l'aise à l'idée d'avoir recours à ces nouvelles méthodes, l'audience se déroulait selon le mode traditionnel.

Le jury spécialisé en réadaptation professionnelle a constaté que ces nouvelles méthodes d'audition se prêtaient tout naturellement à des décisions orales, soit en ce qui a trait à l'appel dans son ensemble, soit en ce qui concerne des questions particulières. Toutefois, tous les cas qui ont donné lieu à une audience se sont soldés par une décision écrite et motivée, même si le jury avait rendu des décisions oralement pendant l'audience.

Vers le milieu de 1996, vu l'augmentation du nombre de cas à traiter, il était devenu évident qu'il était essentiel de pousser encore plus loin et de façon plus radicale la mise à l'essai des techniques de RED. Nous avons donc commencé à

pu régler environ 40 % des dossiers sans tenir d'audience. Toutefois, en participant dans un rôle de direction à l'examen initial des dossiers dans le cadre de la phase I de la restructuration, les membres du jury de l'équipe ont apporté à cette fonction un nouveau point de vue et le poids d'une plus grande autorité, ce qui a eu pour effet de stimuler le processus et d'encourager l'essai de nouvelles méthodes.

La deuxième composante importante de la phase I du plan de restructuration a été la formation d'une équipe spécialisée en réadaptation professionnelle. Cette équipe consistait en un jury tripartite permanent, composé de membres de jurys expérimentés à plein temps, auquel étaient adjoints une avocate et un auxiliaire juridique du Bureau des conseillers juridiques. Le mandat de cette équipe était de faire l'essai de méthodes innovatrices dans le traitement des appels en matière de réadaptation professionnelle.

Le Tribunal a estimé que les appels touchant au droit aux services de réadaptation professionnelle et aux questions connexes se prêtaient bien à de nouvelles méthodes, et ce, pour plusieurs raisons. Avant tout, mentionnons les avantages bien connus d'une intervention précoce en matière de réadaptation et les conséquences particulièrement dommageables, pour les parties et pour le système, des retards inutiles dans le règlement de ces cas.

Le règlement de ces appels en équipe s'est révélé très efficace, tant lors du traitement préparatoire aux audiences que lors des audiences. Le jury avait donné aux membres de Bureau des conseillers juridiques du Tribunal adjoints à l'équipe la directive de faire ce qui leur semblait raisonnable et approprié, soit pour résoudre l'appel sans audience, soit pour le préparer en vue d'une audience. Tout au long de ce processus préparatoire, les membres du Bureau pouvaient demander au jury de leur fournir les éclaircissements ou les directives nécessaires. En ayant ainsi accès, à toutes les étapes précédant l'audience, aux membres du jury qui entendraient l'appel en bout de ligne, le cas échéant, les membres du Bureau ont pu faire preuve de l'initiative nécessaire pour trouver des solutions plus novatrices avec les parties et pour faciliter le règlement des différends avant l'audience.

C'est d'abord l'équipe de gestion des cas, puis le Service de réception des nouveaux dossiers qui ont procédé à l'examen des cas pour déterminer s'ils pouvaient être confiés à l'équipe spécialisée en réadaptation professionnelle. Pour ce faire, ils se fondaient sur la demande d'appel et sur leur évaluation des questions en litige. Les membres du Bureau des conseillers juridiques adjoints à l'équipe spécialisée en réadaptation professionnelle examinaient ensuite les cas. Quand un cas était choisi, le membre du Bureau qui y avait été affecté en avisait les parties concernées et il les informait en même temps que, avec leur consentement, il serait peut-être possible de parvenir à un règlement plus rapide de l'appel, avec ou sans audience.

Les parties à l'appel étaient libres de consentir au recours à de nouvelles méthodes aux étapes préparatoires à l'audience. Quand les possibilités offertes par de telles méthodes ne suscitaient aucun intérêt, le Bureau traitait l'appel selon la procédure générale et l'inscrivait au rôle du jury spécialisé. Comme dans tous les cas dont est saisi le Tribunal, les parties devaient répondre en temps opportun aux demandes de renseignements et aux communications. L'expérience indique que la plupart des parties sont très intéressées à recourir à de nouvelles méthodes aux étapes préparatoires à l'audience.

membres de jurys expérimentés jouait un rôle, sur le plan du fonctionnement, dès le début du processus de préparation des cas.

L'équipe de gestion des cas consistait en un jury tripartite, composé de membres permanents à plein temps, auquel était adjoint un avocat du Bureau des conseillers juridiques du Tribunal. Dirigée par la présidente du jury, cette équipe avait le mandat étendu d'étudier et de restructurer le processus de traitement préparatoire à l'audience au Tribunal. Son objectif était double : d'une part, il était de trouver des moyens innovateurs de régler les cas avant d'en saisir un jury d'audience en vue d'une audition orale complète; d'autre part, il était de faire en sorte que les cas nécessitant une audience soient fin prêts avant de parvenir à cette étape du processus afin d'assurer la plus grande efficacité possible.

L'équipe de gestion des cas a mis au point un nouveau formulaire de demande d'appel pour aider à l'analyse préliminaire la plus rapide possible des mesures qui seront probablement nécessaires dans le traitement de chaque cas. Ce formulaire a été conçu de manière à fournir, de façon efficace et opportune, les renseignements nécessaires au processus d'examen préliminaire. Le demandeur doit y préciser, dès le départ, la décision de la Commission portée en appel, les éléments précis de cette décision qu'il estime erronés et le redressement qu'il désire obtenir si l'appel est accueilli.

Dans le cadre de cet examen préliminaire de tous les nouveaux cas, l'équipe de gestion des cas visait un certain nombre d'objectifs particuliers. Elle cherchait d'abord à repérer les cas présentes prématurément au Tribunal (par exemple, ceux à l'égard desquels la Commission n'avait pas encore rendu de décision définitive et qui ne relevaient donc pas de la compétence du Tribunal, ou ceux à l'égard desquels les instances décisionnelles de la Commission n'avaient pas tranché toutes les questions pertinentes importantes). L'équipe cherchait aussi à assurer que seuls les cas prêts à être entendus étaient inscrits au rôle. Pour ceux qui ne l'étaient pas, elle précisait les mesures à prendre pour qu'ils le deviennent et prenait, en collaboration avec les parties, les dispositions nécessaires à cette fin. Elle tentait également de repérer les cas qui pouvaient être détournés de la procédure générale du Tribunal et se prêter à des modes d'audition plus expéditifs.

L'équipe a élaboré, par exemple, un procédé dans le cadre duquel, avec le consentement des parties, le Tribunal «entend» les cas en se fondant uniquement sur le dossier et des observations écrites, soit ce que l'on appelle «l'audition sur documents». À la fin de la période visée par le présent rapport, le Tribunal estimait qu'environ 15 % des nouveaux cas se prêtaient à une audition de ce genre et il réussissait à obtenir le consentement des parties dans environ 80 % de ces cas. Les auditions sur documents se sont révélées beaucoup plus efficaces que les auditions orales traditionnelles.

L'équipe s'est également rendu compte qu'il est possible de classer les cas destinés à une audition orale selon la durée prévue de cette audition, c'est-à-dire que certains cas se prêtent à une audition courte et que d'autres requièrent une audition d'une journée complète. Ce genre de classification a permis d'accroître l'efficacité du processus d'établissement du rôle et de l'utilisation des salles d'audience.

Il est important de souligner que le Bureau des conseillers juridiques du Tribunal a toujours eu la tâche d'examiner les demandes avant les audiences et qu'il s'en est acquitté avec succès au fil des ans. Ces dernières années, nous avons

Mais ces chiffres illustrent simplement l'augmentation du nombre des cas les plus graves, l'expérience révèle par surcroît que ces cas sont aussi généralement plus complexes. Cet aspect est plus difficile à quantifier, mais ceux qui oeuvrent dans le domaine, non seulement au Tribunal mais ailleurs, savent que les modifications apportées à la Loi en 1990 [par la Loi intitulée *Workers' Compensation Amendment Act, 1989, L.O. 1989, chap. 47*] ont grandement compliqué les questions qui en relèvent. Au Tribunal, cette situation a entraîné des audiences plus longues, plus de travaux et d'observations à l'étape consécutive à l'audience, ainsi qu'un processus de prise de décisions plus ardu et des décisions plus longues.

Comme il fallait s'y attendre, l'écart croissant entre la capacité de production du Tribunal et le nombre de cas qu'il recevait, sans compter les retards que cette situation a entraînés aux différentes étapes du traitement des cas, a eu pour résultat d'augmenter considérablement les délais moyens d'exécution.

Un aspect particulièrement inquiétant du rendement du Tribunal depuis 1994 est le grand nombre de cas accusant un retard inacceptable entre la fin de l'audience et la publication d'une décision.

Comme il est souligné dans le rapport annuel de 1994, le retard à l'étape de la rédaction des décisions s'est révélé une conséquence importante de la complexité accrue des cas reçus en 1993 et 1994. À la fin de la période visée, le Tribunal mettait la dernière main à une politique en matière de publication des décisions qui devait permettre d'empêcher la répétition de tels retards. Le Tribunal a publié sa politique en la matière en février 1995. On trouvera cette politique à l'annexe A.

Il s'est avéré plus difficile que prévu d'éliminer le retard accumulé et de parvenir à des délais de publication des décisions se conformant aux délais stipulés dans la politique. La surcharge de travail du Tribunal ainsi que de ses présidents et membres de jurys pendant la période visée par le présent rapport a grandement nui aux efforts faits en ce sens. À la fin de 1996, le Tribunal avait ramené à 41 le nombre de décisions publiées en contrevenant de sa politique en la matière.

Vers la fin de 1996, le cabinet du président a adopté un processus automatique de relance en plusieurs étapes. Ce processus devrait contribuer au respect de délais raisonnables à l'étape de la rédaction des décisions.

RESTRUCTURATION DU TRIBUNAL

Le rapport annuel de 1994 décrit ce qu'on y appelle le «projet de restructuration de 1994». Ce projet comportait deux composantes principales, à savoir la formation d'une équipe de gestion des cas, qui encadrerait les efforts faits par suite de l'importance accrue accordée à cette question, et la formation d'un jury spécialisé en réadaptation professionnelle. Voir à ce propos les pages 4 à 6 du rapport de 1994. À la fin de 1996, ces mesures constituaient la phase I du plan de restructuration.

Le Tribunal a mis en oeuvre le plan de la phase I à compter de 1995. L'équipe de gestion des cas a élaboré une stratégie de gestion des cas prévoyant un éventail de nouvelles méthodes susceptibles de favoriser une gestion et un règlement efficaces des cas, sous la supervision et la direction, dès le début du processus, d'un jury expérimenté. C'était la première fois que le point de vue de

Rapport du président du Tribunal

LE RENDEMENT DU TRIBUNAL

Le président estime que le Tribunal a continué dans l'ensemble à rendre des décisions d'une excellente qualité en 1995 et 1996. Le président estime aussi que la procédure et les méthodes d'audition du Tribunal sont demeurer justes et efficaces. Les efforts du Tribunal en vue d'accroître sa productivité à la suite de l'augmentation importante et soutenue du nombre de cas à traiter ont également été couronnés de succès. Le Tribunal a fermé 2 141 dossiers en 1995 (soit 19 % de plus qu'en 1994) et 2 512 en 1996 (soit 40 % de plus qu'en 1994).

Il est à noter que cette hausse de productivité s'est accompagnée d'une augmentation relativement faible des dépenses du Tribunal. En 1996, les dépenses annuelles totales du Tribunal n'étaient supérieures que de 2,87 % à celles de 1994 et que de 8,6 % à celles de 1991, année du début de la tendance à la hausse du nombre de cas à traiter.

Malheureusement, ces résultats sur le plan de la productivité n'ont pu compenser l'explosion du nombre de nouveaux cas. En 1995, l'augmentation du nombre de nouvelles demandes s'était relativement stabilisée : environ 6 % de plus qu'en 1994. En 1996, toutefois, le Tribunal a reçu 3 600 nouvelles demandes, soit une augmentation de 64 % par rapport à 1994 et de 128 % par rapport à 1991.

Donc, malgré ce qui aurait pu, en d'autres circonstances, être considéré comme une amélioration remarquable de l'efficacité globale du Tribunal, dans les faits, l'augmentation du nombre de nouveaux cas a été beaucoup plus rapide que sa hausse de productivité. En 1996, le Tribunal a reçu en moyenne 100 cas de plus par mois qu'il n'a pu fermer de dossiers (300 nouveaux cas comparativement à 200 dossiers fermés par mois). À la fin de 1996, l'inventaire total du Tribunal s'élevait à environ 3 500 cas, dont à peu près 1 000 pouvaient être considérés comme étant en souffrance.

Par ailleurs, et ce qui est malheureux, la croissance du nombre de nouveaux cas reçus chaque année est loin de pouvoir à elle seule expliquer l'augmentation de la charge de travail du Tribunal. Comme le président l'a déjà mentionné dans des rapports annuels précédents, cette augmentation, qui ne cesse depuis 1991, découle non seulement de la multiplication du nombre de cas, mais également du degré moyen de complexité beaucoup plus élevé de ces cas.

L'augmentation du nombre de cas est l'aspect de l'augmentation de la charge de travail qu'il est le plus facile de quantifier. Toutefois, l'augmentation de la quantité de travail requis dans chaque cas a été encore plus importante. Un indice de ce fait est la proportion de cas dans la catégorie « admissibilité ». Il s'agit là de cas de fond, qui exigent habituellement le règlement de questions de fait et de droit graves et complexes. Depuis 1991, la proportion des cas d'admissibilité par rapport au nombre de nouvelles demandes a augmenté de façon marquée, de 53 % à 76 % (soit de 834 cas en 1991 à 2 819 cas en 1996).

Introduction

Le Tribunal d'appel des accidents du travail est un tribunal tripartite doté d'un pouvoir décisionnel qui entend et règle les appels interjetés contre les décisions de la Commission des accidents du travail. Le Tribunal est un organisme autonome, indépendant de la Commission des accidents du travail.

Le présent rapport, qui renferme le rapport annuel du président du Tribunal et celui du Tribunal, est publié à l'intention de la ministre du Travail et des différents groupes intéressés au Tribunal. On y trouvera une vue d'ensemble du fonctionnement du Tribunal pendant la période visée ainsi qu'un examen de certaines questions susceptibles de présenter un intérêt particulier pour la ministre et les groupes intéressés au Tribunal. Contrairement à l'habitude, qui est d'en publier un tous les ans, ce rapport porte sur la période de deux ans allant du 1^{er} janvier 1995 au 31 décembre 1996.

C'est la deuxième fois de son histoire que le Tribunal publie un rapport «annuel» portant sur une période de deux ans. (Le premier est celui de 1992 et 1993.) Le jumelage des rapports annuels de 1995 et 1996 s'explique comme suit.

À son arrivée au pouvoir, en juin 1995, le gouvernement a nommé l'honorable Cam Jackson ministre sans portefeuille responsable de la réforme de l'indemnisation des travailleurs. M. Jackson a immédiatement entrepris un examen du système. Une première période d'enquête à l'automne 1995 a abouti, en janvier 1996, à la publication d'un *Document de discussion* sur de *Nouvelles orientations pour la réforme de l'indemnisation des travailleurs*. Après de plus amples consultations, M. Jackson a publié, en juin 1996, un rapport définitif dans lequel il recommandait un certain nombre de réformes fondamentales. Enfin, le gouvernement a déposé le projet de loi 99 devant l'Assemblée législative en novembre 1996.

Tout au long de cette période, le Tribunal et son président se sont employés à répondre aux besoins de ce processus d'examen en fournissant des renseignements et des observations sur les affaires du Tribunal. Ainsi, au moment où le Tribunal aurait normalement procédé à la rédaction du rapport annuel de 1995, il consacrait ses ressources à la production de rapports de même nature aux fins particulières de l'examen de M. Jackson. Ce contexte semblait justifier le report du rapport de 1995 et la production d'un seul rapport pour les années 1995 et 1996.

Les rapports annuels du Tribunal comprennent en fait deux rapports, à savoir celui du président du Tribunal et celui du Tribunal. Dans son rapport, le président exprime ses observations et ses opinions personnelles. Dans le sien, le Tribunal donne un aperçu de ses activités, de sa situation financière, ainsi que des modifications apportées à ses règles et à ses procédés administratifs.

Bureau de liaison médicale.....	33
Bureau de liaison médicale et contingent médical.....	34
ETABLISSEMENT DU RÔLE.....	35
Salles d'audience régionales.....	35
SERVICE DE L'INFORMATION.....	36
Bibliothèque.....	36
Section des publications.....	38
SERVICE DE L'INFORMATIQUE.....	39
SOMMAIRE STATISTIQUE.....	40
Demandes reçues.....	40
Dossiers fermés.....	40
Inventaire de cas à traiter et arriéré.....	42
Temps de traitement.....	43
Audiences et décisions.....	43
Représentation lors des audiences.....	44
QUESTIONS FINANCIÈRES.....	44

ANNEXE A

POLITIQUE EN MATIÈRE DE PUBLICATION DES DÉCISIONS.....	55
--	----

ANNEXE B

PROJET-PILOTE DE NOMINATIONS CONJOINTES	
DU MINISTÈRE DU TRAVAIL.....	59
Rapport présenté à la ministre du Travail.....	59

ANNEXE C

DIRECTIVE DE PROCÉDURE :	
INDEMNITÉS ET REMBOURSEMENT DE FRAIS.....	64

ANNEXE D

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES EN 1995 ET 1996.....	67
VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES -	
EXPIRATIONS DE MANDATS ET DÉMISSIONS.....	69
VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES -	
RENOUVELLEMENTS DE MANDATS.....	69
NOMINATIONS EN 1995 ET 1996.....	69
CADRES SUPÉRIEURS.....	71
CONSEILLERS MÉDICAUX.....	71

ANNEXE E

RAPPORT DES VÉRIFICATEURS ET ÉTATS FINANCIERS.....	72
--	----

Table des matières

INTRODUCTION	V
--------------	---

RAPPORT DU PRÉSIDENT DU TRIBUNAL

LE RENDEMENT DU TRIBUNAL	1
RESTRUCTURATION DU TRIBUNAL	2
PERSPECTIVES D'AVENIR CONCERNANT LE NOMBRE DE CAS	6
À TRAITER	6
PRÉPARER L'AVENIR	9
EXAMEN DU SYSTÈME D'INDEMNISATION	11
DES TRAVAILLEURS EN 1995 ET 1996	11
ÉLIMINATION DU POSTE DE MEMBRE D'OFFICE DU PRÉSIDENT	11
AU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA COMMISSION	12
LA MULTIPLICATION DES CONSEILLERS PRIVÉS ET	12
LA NÉCESSITÉ D'UN CODE DE CONDUITE	12
LE PROJET-PILOTE DE NOMINATIONS CONJOINTES	13
NÉGOCIATION COLLECTIVE AU TRIBUNAL	14
QUESTIONS EXAMINÉES EN 1995 ET 1996	14
Rengagement	15
Pénalités aux termes des dispositions relatives au renforcement	17
Indemnités et suppléments pour perte économique future	18
Indemnités pour perte non économique	20
Suppléments transitoires	21
Stress professionnel	23
Maladies professionnelles	24
Douleur chronique et fibromyalgie	25
Tarifification par incidence	26
Autres questions concernant les employeurs	27
Questions diverses	28

DEMANDES DE RÉVISION JUDICIAIRE	29
AUTRES INSTANCES	30
PLAINTES FAITES À L'OMBUDSMAN	30

LE RAPPORT DU TRIBUNAL

VICE-PRÉSIDENTS, MEMBRES ET PERSONNEL	31
BUREAU DU CONSEILLER JURIDIQUE DU PRÉSIDENT	31
BUREAU DES CONSEILLERS JURIDIQUES DU TRIBUNAL	31
Service de réception des nouveaux dossiers	32
Auxiliaires juridiques - Étape préparatoire à l'audience	32
Avocats	32
Auxiliaires juridiques - Étape consécutive à l'audience	33

RAPPORT ANNUEL 1995 ET 1996



Tribunal d'appel des accidents du travail (Ontario)
505, avenue University, 7^e étage
Toronto (Ontario)
M5G 1X4

ISSN: 1181-6031

© 1997

Workers' Compensation
Appeals Tribunal

Tribunal d'appel
des accidents du travail



RAPPORT ANNUEL
1995 ET 1996

